



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

FACULTAD DE DERECHO

MAESTRÍA EN ADMINISTRACION PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

**LAS ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE LA LEY GENERAL DE  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, RESULTAN SER EFICACES Y/O  
DEFICIENTES.**

TESIS

QUE COMO PARTE DE LOS REQUISITOS PARA OBTENER GRADO  
DE  
MAESTRÍA EN ADMINISTRACION PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

PRESENTA

**JOSÉ ALFREDO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ**

DIRIGIDO POR

**DRA. NOHEMÍ BELLO GALLARDO**

CENTRO UNIVERSITARIO

QUERÉTARO, QRO.  
MARZO DEL 2023



Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales  
de Información



Las Etapas del Procedimiento de la Ley General de  
Responsabilidades Administrativas, resultan ser  
eficaces y/o deficientes.

**por**

José Alfredo Hernández Hernández

se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons  
Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0  
Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

**Clave RI:** DEMAN-105459



Universidad Autónoma de Querétaro  
Facultad de Derecho  
Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

**LAS ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE LA LEY GENERAL DE  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, RESULTAN SER EFICACES Y/O  
DEFICIENTES.**

**Tesis**

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de  
Maestro en Administración Pública Estatal y Municipal

**Presenta:**

José Alfredo Hernández Hernández

Dirigido por:

**Dra. Nohemí Bello Gallardo**

Dra. Nohemí Bello Gallardo  
Presidente

Dra. Itza Livier García Sedano  
Secretario

Dr. Luis Arturo Marín Aboytes  
Vocal

Mtra. Ana Paloma Moreno Martínez.  
Suplente

Mtra. María Guadalupe García Martínez  
Suplente

Centro Universitario  
Querétaro, Qro.  
Marzo 2023

## **Resumen**

La Ley General de Responsabilidades Administrativas, contempla un procedimiento, el cual consiste en una investigación, substanciación y finalmente una resolución, con sus etapas procesales respectivamente, mismo que debe ser aplicado por el funcionario público que se le haya encomendado el cargo, en este sentido de autoridad investigadora, substanciadora o resolutora, recabando todos y cada uno de los medios de prueba por parte de la autoridad investigadora, así como de las autoridades y/o presunto responsable, una vez agotado lo anterior, si el servidor público resultara responsable, éste pueda ser sancionado por alguna falta administrativa que haya cometido en este sentido falta no grave o grave según corresponda, las cuales están contempladas en la propia Ley General de Responsabilidades Administrativas, que se pueden ver reflejadas de su empleo, cargo o comisión. Por lo tanto el procedimiento de la ley general de responsabilidades administrativas, resultan ser eficaces y/o deficientes. En este contexto va a resultar la distinción entre uno y otro, que va a depender si es bien o mal aplicada la sanción correspondiente y si es correcto lo encuadrado al nexo causal, así mismo se debe de llevar adecuadamente el procedimiento dentro de los lineamientos de las etapas que presenta en lo individual la investigación, substanciación y finalmente la resolución. Teniendo esto en cuenta, se recomienda que cada servidor público debe de llevar acabo todos y cada uno de sus funciones en su empleo cargo o comisión, para que este no sea sancionado por alguna falta administrativa a las contempladas en la LGRA.

**(Palabras clave:** Jurisprudencia, Ley General de Responsabilidades Administrativas, referencia bibliográfica).

## Summary

The general law of administrative responsibilities contemplates a procedure, which must be applied by the person who has been entrusted with the position, whether it is an investigative, substantiating or resolving authority, collecting each and every one of the means of evidence, both from the authorities and/or presumed responsible, once the foregoing has been exhausted, if the public servant is found to be responsible, he or she may be sanctioned for any administrative fault, which is contemplated in the general law of administrative responsibilities itself, which may result from their employment , charge or commission, which will be reflected once its three stages have been exhausted. Therefore, the stages of the procedure of the general law of administrative responsibilities are effective or deficient. In this context, the distinction between one and the other will result, which will depend on whether the corresponding sanction is applied correctly or incorrectly and if it is well framed to the cause nexus that the procedure is properly carried out within the guidelines of the stages that it presents. Individually, the investigation, substantiation and finally the resolution. Taking this into account, it is recommended that each public servant must carry out each and every one of his functions in his position or commission, so that he is not sanctioned.

**(Key words:** Jurisprudence, general law of administrative responsibilities, bibliographical reference)

### **Dedicatoria**

Cuando mi mamá y papá sembraron en tierra fértil y la misma fue abonada con amor, obtuvieron buenos frutos y eso es lo que la vida está reflejando al permitir que sus ojos vean triunfar a su hijo como siempre soñaron. Dotándolos de una enorme satisfacción al ver recibir el grado de Maestría. Reciban mis felicitaciones porque este es también su triunfo.

### **Agradecimientos**

Al finalizar un trabajo como el desarrollo de una tesis para el grado de Maestría, se puso todo el valor y empeño, que me llevo a concentrar la mayor parte del mérito en el aporte que se ha llevado acabo. Sin embargo, el análisis objetivo muestra inmediatamente que la magnitud de ese aporte hubiese sido imposible sin la participación de la persona que impulso el programa evolución, la **Licenciada Karen del Rocío Salmerón Ibarra**, Coordinadora del mismo programa, a mi asesora de tesis **Dra. Nohemí Bello Gallardo**, personas e institución que han facilitado las cosas para que este trabajo llegue a un término feliz. Por ello, es para mí un verdadero placer utilizar este espacio para ser justo y consecuente con ellas, expresándoles mis agradecimientos.

## INDICE

Resumen.....	iii
Summary.....	iv
Dedicatoria.....	v
Agradecimientos.....	vi
Índice.....	vii
Introducción.....	1
<b>CAPITULO PRIMERO</b>	
Marco normativo federal, estatal y municipal.	
1.1. Marco normativo federal.....	3
1.2. Marco normativo estatal.....	5
1.3. Marco normativo municipal.....	7
<b>CAPÍTULO SEGUNDO</b>	
La eficacia o deficiencia, en el procedimiento de responsabilidad administrativa, legalidad y seguridad jurídica	
2.1. El concepto de eficacia.....	8
2.2. El concepto de deficiencia.....	10
2.2.1. La legalidad en su artículo 14 constitucional y seguridad Jurídica en su artículo 16 constitucional.....	10
<b>CAPÍTULO TERCERO</b>	
Las responsabilidades de los servidores públicos.	
3.1. Definición de servidor público.....	21
3.2. Definición de responsabilidad.....	25
3.3. Diferentes tipos de responsabilidades señaladas en la ley general de responsabilidades administrativas.....	25
3.4. La responsabilidad administrativa de los servidores públicos.....	26
3.5. Ámbito de distribución de competencias de la autoridad investigadora, substanciadora y resolutora, mencionados en la ley general de responsabilidades administrativas.....	30
3.5.1. Autoridad.....	31
3.5.2. Autoridad investigadora.....	32
3.5.3. Autoridad substanciadora.....	34
3.5.4. Autoridad resolutora.....	36
<b>CAPÍTULO CUARTO</b>	
El procedimiento de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, contemplado en la ley general de responsabilidades	

administrativas.	
4.1. Procedimiento.....	40
4.2. El procedimiento de responsabilidad administrativa ante los órganos internos de control.....	41
4.3. Quienes son sujetos al procedimiento de responsabilidad administrativa	41
4.4. De la investigación y calificación de las faltas graves y no graves.....	43
4.5. De la substanciación.....	50
4.6. De la resolución.....	52
4.7. La impugnación de la calificación de faltas no graves.....	63
4.8. El procedimiento de responsabilidad administrativa ante el tribunal de justicia competente.....	64
4.9. La prescripción de la responsabilidad administrativa.....	66
Conclusiones.....	68
Bibliografía.....	71

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo, representa un análisis sobre el procedimiento de responsabilidad administrativa, si es eficaz o deficiente en sus etapas de investigación, substanciación y hasta llegar a una resolución, mismas que serán desarrolladas en todos y cada uno de sus etapas, las cuales se encuentran contempladas desde una base normativa en un nivel federal siendo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las que en ella se derivan la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas. A un nivel estatal, se encuentra contemplada la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro, la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Querétaro, Ley de Procedimiento Administrativo para el estado y sus municipios y la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo, finalmente para un ámbito municipal: el Reglamento interior del órgano interno de control, acompañado de un Código de Ética, leyes que van a dar la directriz para el análisis de un procedimiento de responsabilidad administrativa, para el servidor público señalado como presunto responsable, sobre faltas administrativas no graves o graves, que el servidor público haya cometido, de lo cual puede derivar una sanción y/o en su defecto si de las pruebas ofertadas no fueran las suficientemente idóneas este no será sancionado, pero para llegar a una determinación debe de existir una resolución la cual debería de estar integrada por una fundamentación y motivación. Ahora bien respecto a la sanción a imponer y/o la no sanción, previamente se tiene que llevar acabo un procedimiento ante los órganos internos de control quienes resolverán de las faltas administrativas no graves, y de las faltas graves conocerá el tribunal de justicia administrativa para el estado de Querétaro.

Ahora bien, una vez que se tenga la emisión de la resolución, el servidor público, tendrá la opción de hacer uso de los medios de impugnación, los cuales están contemplados específicamente en la ley general de responsabilidades administrativas, la cual será aplicada para el servidor público en aras de sus funciones con sus diferente directrices y atribuciones o mandamientos y/o que hayan concluido sus funciones, encaminadas respecto alguna falta administrativa.

Por lo que, para poder saber si un procedimiento de responsabilidad administrativa el cual se encuentra contemplado en la ley general de responsabilidades administrativas, en su etapa de investigación, substanciación y resolución, resultan ser eficaces y/o deficientes, se tendrá que verificar si de la aplicación de la norma derivada de su artículo es correspondiente a una falta y posteriormente al analizar el fondo del contenido de ese artículo, con la finalidad de que pueda ser aplicado o no al servidor público. Ahora bien, se debe de cumplir con su formalismo en donde se aplique de manera motivada y fundada todo actuar que se esté generando por el inicio de una investigación, substanciación y finalmente una resolución, los cuales deben de estar concatenados, primeramente a la recepción de una denuncia, la cual se da inicio en contra de algún servidor público que haya cometido alguna falta administrativa en el ámbito de sus funciones, encauzar los hechos que motivaron el inicio de la queja, realizar la valoración correspondiente de las pruebas aportadas tanto de la autoridad investigadora y del propio servidor público, mismas que deberán de ser analizadas y aplicadas de manera correcta para que el efecto sea eficaz, porque de lo contrario si se aplica incorrectamente resultaría deficiente, lo que conllevaría a un análisis del supuesto en concreto de la falta administrativa que pueda cometer cada servidor público.

Para el desarrollo de la investigación se utiliza una pluralidad de métodos de la investigación, al partir del método exegético, en cuanto a la legislación y jurisprudencia, así como recurrir a los métodos dogmático, deductivo, analítico y sintético, todos los cuales inducen a la utilización de la técnica de investigación documental. Es así que se llevó a cabo el análisis de la LGRA, en las etapas del procedimiento administrativo, el cual está conformado por la investigación, substanciación y resolución, para llegar a conocer si resultan ser eficaces y/o deficientes dichas etapas, al imponer una sanción al servidor público que haya cometido una falta administrativa. A su vez, se desarrollaron diversas definiciones que la misma LGRA no contempla, toda vez que ésta tiene lagunas que el legislador no previó. En este sentido, se evidencian las faltas de definiciones

inmersas dentro de los artículos, que de existir, facilitaría cumplir con el procedimiento que corresponde.

## **CAPITULO PRIMERO.- Marco normativo federal, estatal y municipal.**

Ahora bien hay que profundizar en los conocimientos para propiciar sobre lo que es el marco normativo: Es aquel en donde se encuentra contemplada toda ley, norma o reglamento, visto desde los tres órdenes de gobierno, ámbito federal, estatal y municipal, con sus respectivas directrices, que deben de ser respetados conforme a derecho, por todos y cada uno de los servidores públicos, sin estereotipos, sin distinción de raza, color, aplicable para una equidad de género, respetando a todas luces los derechos humanos con aplicabilidad para cada circunstancia que se vaya desarrollando en aras de la conducta que cada servidor público, adquirido en el desarrollo de la vida cotidiana, trabajo, responsabilidades, para que estos no sean sancionados.

### **1.1. Marco normativo federal.**

Primeramente se hace alusión a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en su título IV, mismo que está conformado por diversos numerales, del cual se desprenden las responsabilidades de los servidores públicos, particulares vinculados con faltas administrativas graves o hechos de corrupción y patrimonial del estado, así mismo se establece la definición de servidor público, las sanciones, se hace mención de los demás entes respecto a los sujetos quien pueden ser sujetos a juicio político, también se podrá proceder penalmente si los sujetos resultaran responsables en la materia penal.

Ahora bien, por cuanto hace a la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, ésta se encuentra contemplada en el artículo 113 Constitucional mismo que establece un Sistema Nacional Anticorrupción, siendo una instancia

de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, mismo que debe de estar conformado por un comité coordinador, uno de participación ciudadana, con sus mecanismos y diseños, respecto a sus bases y principios y finalmente la elaboración de un informe.

De esta ley se desprende en su artículo 1 las facultades y/o directrices en lo correspondiente a la competencia, investigación y sanción por las faltas administrativas y los hechos de corrupción, en correlación al artículo 3 fracción VII esta respecto a los Órganos Internos de Control.

De acuerdo con el Maestro José Tapia Tovar, la ley general del sistema nacional anticorrupción es la parte central del nuevo sistema anticorrupción, ya que la misma “establece mecanismos de coordinación entre los diversos órganos que lo integran, la actualización de la información, que constituirá la base de la información de acceso para todo el público; coordinará los tres órganos de gobierno, participarán los particulares a través de un comité de participación ciudadana, revisarán el funcionamiento de los mecanismos para registrar, controlarán a todos los servidores públicos y realizarán el diseño de las bases de funcionamiento del sistema y las políticas públicas.”<sup>1</sup>

El objeto del sistema está definido en el artículo 6 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y consiste en “establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la

---

<sup>1</sup> Tapia Tovar, José, Nuevo Sistema Nacional Anticorrupción, México, Porrúa, 2017, p. 155.

fiscalización y control de recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia.<sup>2</sup>

Tal y como se ha ido mencionando a través de la presente investigación, lo que busca el sistema es coordinar a los diversos órganos de gobierno de todos los órdenes en el combate a la corrupción y lo anterior se busca siguiendo los principios rectores del servicio público, como son legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad imparcialidad, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia, economía, integridad y competencia por mérito.<sup>3</sup>

Y finalmente en lo concerniente en su numeral 1 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, mismo que aborda la distribución de competencias entre los órdenes de gobierno que establece las bases de las responsabilidades de los servidores públicos, obligaciones, sanciones a aplicar por los actos u omisiones de los sujetos encausados que incurran en alguna responsabilidad administrativa, ya sea en faltas administrativas. El artículo en cita se encuentra correlacionado con el numeral 3 fracción XXI, que señala a los órganos internos de control, que serán la autoridad que velará por la responsabilidad de los servidores públicos. Toda vez que la LGRA, es un documento de apoyo que reúne un marco normativo y procesos para atender desde el campo de actuaciones de las entidades en sus tres órdenes de gobierno, para la determinación de responsabilidades de los servidores públicos, la investigación, la substanciación y finalmente la resolución. Ley que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

## **1.2. Marco normativo estatal.**

En este ámbito de gobierno estatal, se hace mención a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro, específicamente en el **título séptimo de las responsabilidades de los servidores públicos capítulo único,**

---

<sup>2</sup> Ibidem, art. 6".

<sup>3</sup> ibidem, art. 5 .

el cual está conformado por diversos numerales, de los cuales se desprende que hace alusión a quienes se les considera como servidores públicos, así como su respectiva definición, del cual se desprende las responsabilidades de los servidores públicos y las sanciones.

Así mismo se determinarán las obligaciones de los servidores públicos a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones, y los sujetos quienes pueden ser sujetos a juicio político, así mismo se podrá proceder penalmente si los sujetos resultaran responsables en la materia penal.

La Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Querétaro se crea bajo el siguiente considerando y siguientes:

“1.- Que la “Convención Interamericana contra la Corrupción” adoptada el 29 de marzo de 1996, entró en vigor el 6 de marzo de 1997 como primer instrumento jurídico en su tipo establece la preservación del régimen de gobierno democrático, con lo que el combate contra la corrupción adquiere un primer plano dentro de las políticas de los Estados signatarios. Esta convención señala, que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos.

....

11.- Que en el artículo 38 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, se estableció un nuevo régimen de responsabilidades de los servidores públicos del Estado y los municipios, así como de los particulares que incurran en hechos de corrupción; bajo ese tenor, se propone la expedición de una Ley de Responsabilidad Administrativa del Estado de Querétaro, compuesta por tres Libros, el primero de ellos relativo a las disposiciones sustantivas, el segundo a las adjetivas, y el tercero al incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

...”<sup>4</sup>

La LRAEQ en su artículo 1ro, establece los principios y obligaciones de los servidores públicos, las faltas administrativas graves y no graves, así como las sanciones por la comisión de faltas, determina los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas, crea las bases para que todo ente público establezca políticas de ética pública, el artículo antes señalado se encuentra correlacionado con el artículo 2 fracciones I, II, III y XIX, las cuales hacen referencia a la autoridad investigadora, substanciadora y resolutora, a los órganos internos de control, que será la autoridad que velará por la responsabilidad de los servidores públicos. Toda vez que la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Querétaro, es un documento de apoyo que reúne un marco normativo y procesos para atender desde el campo de actuaciones de la entidad, para la determinación de responsabilidades de los servidores públicos.

### 1.3. **Marco normativo municipal.**

Mismo que se encuentra contemplado en el Reglamento Interior del Órgano Interno de Control, el cual establece los principios, obligaciones, facultades y políticas públicas, las cuales son concatenadas con la LRAEQ, de las cuales se van a desprender las faltas administrativas graves y no graves de los servidores públicos, las sanciones, sus mecanismos para la prevención corrección e investigación de responsabilidades administrativas, su organización y funcionamiento del órgano interno de control el cual está conformado por la autoridad investigadora, substanciadora y resolutora.

El Código de ética, establece la directriz en los artículos 109, 113 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales se refieren, que todo servidor público tendrá que observar los principios de legalidad,

---

<sup>4</sup> Periódico oficial Pág. 6903-6905.

honestidad, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, economía y transparencia, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión conferido, en que se guiará la gestión pública, para el buen funcionamiento de su hacer como servidor público, así mismo para el debido cumplimiento de los principios de legalidad, honestidad, objetividad, transparencia, rendición de cuentas, competencia por mérito, eficacia, lealtad, imparcialidad, eficacia, economía, disciplina, profesionalismo, integridad y equidad, que deben regir a todo servidor público, para que éste no cometa faltas administrativas graves o no graves y de éstas resulte sancionado, previo a un procedimiento de responsabilidad administrativa.

## **CAPÍTULO SEGUNDO: La eficacia y/o deficiencia, en el procedimiento de responsabilidad administrativa, legalidad y seguridad jurídica.**

Para el desarrollo de este capítulo, es necesario dilucidar sobre qué es eficacia, deficiencia, así mismo en la legalidad y seguridad jurídica, que todo servidor público debe de tener, al momento de que se dé inicio a una responsabilidad administrativa, respetando cada una de sus etapas concernientes al mismo.

### **2.1. El concepto de eficacia.**

La eficacia es definida por la Real Academia Española como la “capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera.”<sup>5</sup>

Sobre la definición anterior, se proporciona el señalar de la siguiente manera, la capacidad deviene de las cualidades o aptitudes, especialmente intelectuales, que permiten el desarrollo de algo, así como el cumplimiento de una función, el desempeño de hacer bien las cosas para que estas puedan ser

---

<sup>5</sup> Real Academia Española, Eficacia, <http://dle.rae.es/?id=EPQzi07>, fecha de consulta 02/02/22.

aplicables a una norma, ley, reglamento y/o decreto, para la consecuencia de un hecho siendo previsible o no.

En el ámbito jurídico, hablando de actos administrativos, menciona Hugo Olguín Juárez que la eficacia es la “capacidad del acto para producir sus efectos, no desde un punto de vista potencial, sino efectivo.”<sup>6</sup>

Finalmente, en cuanto a la eficacia de las leyes, ésta se puede definir como “la capacidad que en realidad tienen éstas para normar la conducta; en otras palabras, es la adecuación de la conducta de los destinatarios de la norma, en los hechos, al objeto directo que ésta persigue, lo que a su vez significa que estas normas son efectivamente obedecidas y que lo son porque ellas son vividas como socialmente obligatorias.”<sup>7</sup>

Se puede decir, en otras palabras, que “la eficacia de una norma jurídica constituye la realización de su objetivo contenido en un imperativo de conducta, mediante su observancia o cumplimiento real y eficaz.”<sup>8</sup>

De los anteriores conceptos se pueden desprender los siguientes elementos sobre el término de eficacia:

- Implica lograr un objetivo planteado, determinando las metas a la que se aspira llegar mediante las cualidades de claridad y precisión.

---

<sup>6</sup> Olguín Juárez, Hugo A., *Extinción de los actos administrativos*; revocación, invalidación y decaimiento. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1961, p. 23.

<sup>7</sup> Hernández Cruz, Armando, “*Eficacia constitucional y derechos humanos*”, Colección Sobre la Protección de los Derechos Humanos, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015, Fascículo 17, pp. 12 y 13.

<sup>8</sup> *Ibidem* p.19.



**“ARTÍCULO 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”

Como sabemos, la justificación del principio de la no retroactividad de las leyes es muy clara. No tendría ninguna seguridad los individuos, dice Planiol, respecto de su patrimonio, de sus condiciones personales, de los efectos de sus actos y contratos, si existiera la posibilidad de que por un cambio de voluntad de parte del legislador, por virtud de la expedición de una nueva ley, se le desconociera su patrimonio, sus condiciones personales, se le nulificaran los efectos de los actos que hubieran realizado durante la vigencia de la ley anterior o se cambiaran profundamente esos efectos. Se considera que el principio de la no retroactividad de las leyes es condición de estabilidad social. Es, además, condición ineludible del desarrollo del comercio jurídico entre los individuos, porque si éstos no existieran la seguridad de que los contratos celebrados por ellos serán respetados por las leyes posteriores, se paralizaría la celebración de contratos entre los particulares con evidente perjuicio del desenvolvimiento del comercio jurídico entre los hombre.

La Seguridad Jurídica se encuentra inmersa en el artículo 16 Constitucional y primeramente se define que es la seguridad jurídica y posteriormente se plasma el texto del artículo señalado en líneas anteriores para mayor instrucción.

La seguridad jurídica es un concepto que comprende diversos derechos humanos que se encuentran contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De conformidad con Ignacio Burgoa, la seguridad jurídica es la “substancia de diversos derechos subjetivos públicos individuales del gobernado oponibles y exigibles al estado y a sus autoridades, quienes tienen la obligación de acatarlos u observarlos.”<sup>10</sup> El maestro Burgoa menciona que estas obligaciones del estado son en sentido positivo, lo que implica un hacer por parte de las autoridades.<sup>11</sup>

Lo anterior se robustece a lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Segundo tribunal colegiado en materia administrativa del cuarto circuito.

**“SEGURIDAD JURÍDICA. ALCANCE DE LAS GARANTÍAS INSTRUMENTALES DE MANDAMIENTO ESCRITO, AUTORIDAD COMPETENTE Y FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA ASEGURAR EL RESPETO A DICHO DERECHO HUMANO.** De las jurisprudencias 1a./J. 74/2005 y 2a./J. 144/2006, de la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXII, agosto de 2005, página 107, de rubro: **“PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN UNA VÍA INCORRECTA. POR SÍ MISMO CAUSA AGRAVIO AL DEMANDADO Y, POR ENDE, CONTRAVIENE SU GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.”** y XXIV, octubre de 2006, página 351, de rubro: **“GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.”**, respectivamente, se advierte una definición clara del contenido del derecho humano a la seguridad jurídica, imbitito en el

---

<sup>10</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Las garantías individuales, 41a ed., México, Porrúa, 2015, p. 504.

<sup>11</sup> Idem.

artículo **16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, el cual consiste en que la persona tenga certeza sobre su situación ante las leyes, o la de su familia, posesiones o sus demás derechos, en cuya vía de respeto la autoridad debe sujetar sus actuaciones de molestia a determinados supuestos, requisitos y procedimientos previamente establecidos en la Constitución y en las leyes, como expresión de una voluntad general soberana, para asegurar que ante una intervención de la autoridad en su esfera de derechos, sepa a qué atenerse. En este contexto, de conformidad con el precepto citado, el primer requisito que deben cumplir los actos de molestia es el de constar por escrito, que tiene como propósito que el ciudadano pueda constatar el cumplimiento de los restantes, esto es, que provienen de autoridad competente y que se encuentre debidamente fundado y motivado. A su vez, el elemento relativo a que el acto provenga de autoridad competente, es reflejo de la adopción en el orden nacional de otra garantía primigenia del derecho a la seguridad, denominada principio de legalidad, conforme al cual, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo cual expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que la ley es la manifestación de la voluntad general soberana y, finalmente, en cuanto a fundar y motivar, la referida Segunda Sala del Alto Tribunal definió, desde la Séptima Época, según consta en su tesis 260, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Primera Parte, página 175, de rubro: "**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**", que por lo primero se entiende que ha de expresarse con exactitud en el acto de molestia el precepto legal aplicable al caso y, por motivar, que también deben señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para su emisión, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los

motivos aducidos y las normas aplicables, lo cual tiene como propósito primordial, confirmar que al conocer el destinatario del acto el marco normativo en que el acto de molestia surge y las razones de hecho consideradas para emitirlo, pueda ejercer una defensa adecuada ante el mismo. Ahora bien, ante esa configuración del primer párrafo del artículo 16 constitucional, no cabe asumir una postura dogmatizante, en la que se entienda que por el solo hecho de establecerse dichas condiciones, automáticamente todas las autoridades emiten actos de molestia debidamente fundados y motivados, pues la práctica confirma que los referidos requisitos son con frecuencia inobservados, lo que sin embargo no demerita el hecho de que la Constitución establezca esa serie de condiciones para los actos de molestia, sino por el contrario, conduce a reconocer un panorama de mayor alcance y eficacia de la disposición en análisis, pues en la medida en que las garantías instrumentales de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación mencionadas, se encuentran contenidas en un texto con fuerza vinculante respecto del resto del ordenamiento jurídico, se hace posible que los gobernados tengan legitimación para aducir la infracción al derecho a la seguridad jurídica para asegurar su respeto, únicamente con invocar su inobservancia; igualmente se da cabida al principio de interdicción de la arbitrariedad y, por último, se justifica la existencia de la jurisdicción de control, como entidad imparcial a la que corresponde dirimir cuándo los referidos requisitos han sido incumplidos, y sancionar esa actuación arbitraria mediante su anulación en los procedimientos de mera legalidad y, por lo que atañe al juicio de amparo, a través de la restauración del derecho a la seguridad jurídica vulnerado.”<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> **Registro digital:** 2005777, **Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito,

**“Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo. (Reformado en su integridad mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 2017).

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. (Adicionado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 2009)

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado con pena privativa de libertad y obren datos que establezcan que se ha cometido ese hecho y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 2009. Fe de erratas publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de junio de 2009).

---

**Décima Época, Materia(s):** Constitucional, Común, **Tesis:** IV.2o.A.50 K (10a.), **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Tomo III, página 2241.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

Cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad civil más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención.<sup>13</sup>

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo de una

---

<sup>13</sup> Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019.

persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Este plazo podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días.

Por delincuencia organizada se entiende una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de

las mismas, excepto cuando sean aportadas de forma voluntaria por alguno de los particulares que participen en ellas. El juez valorará el alcance de éstas, siempre y cuando contengan información relacionada con la comisión de un delito. En ningún caso se admitirán comunicaciones que violen el deber de confidencialidad que establezca la ley.

Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.<sup>14</sup>

El artículo 16, al igual que los artículos 14 y 15, de la Constitución Mexicana se encuentra dentro de las garantías de seguridad jurídica. En particular, el primer párrafo del artículo 16 se refiere a los actos de molestia, los cuales son distintos a los actos de privación (regulados en el artículo 14 constitucional), estableciendo que para que el estado pueda “molestar” a las personas debe realizarlo siempre y cuando cumpla con tres requisitos:

- 1) Que sea mediante una orden escrita.
  
- 2) Que esa orden la emita la autoridad competente para realizarla.

---

<sup>14</sup> <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos#10551>, fecha de consulta 7/03/2022.

3) Que esa autoridad funde y motive correctamente dicha orden.

El artículo en cita contiene los requisitos que deben cumplir las autoridades para ejecutar actos de molestia sobre las personas, sus papeles y posesiones, así como los requisitos para que la autoridad libre y ejecute órdenes de aprehensión, casos de urgencia y flagrancia, un tiempo máximo de detención ante el Ministerio Público y/o en su defecto fiscalías y/o juzgados cívicos, requisitos para emitir y ejecutar una orden de cateo, para intervenir comunicaciones privadas, con la facultad de la autoridad administrativa para practicar visitas domiciliarias, protección de la correspondencia, casos en los que miembros del ejército pueden solicitar alojamiento y otras prestaciones a particulares.

De igual forma, la autoridad siempre debe actuar por escrito y sujetándose a lo que la ley le permite hacer, es decir, el Presidente de la República no puede imponer multas de tránsito por el simple hecho de que la ley no lo faculta para ello, y por último, la autoridad debe fundar y motivar sus actos.

En este sentido, es importante establecer lo que se entiende por fundamentación y motivación.

- 1) Fundamentación: citar los preceptos legales con base en los cuales la autoridad emite una orden.
- 2) Motivación. Establecer los argumentos que llevaron a la autoridad a emitir esa orden, es decir, las consideraciones que expliquen a la persona a la cual se le va a molestar, el por qué se le deben aplicar determinados preceptos legales.

### **CAPÍTULO TERCERO:** Las responsabilidades de los servidores públicos.

Para el desarrollo del presente capítulo, es menester precisar que la responsabilidad de los servidores públicos, surge desde el momento en que adoptan el compromiso de aceptar un empleo ante cualquier órgano de gobierno, desde el federal, estatal y/o municipal, desde el momento en que el empleado decide aceptar el empleo, la responsabilidad es desde el objetivo de responder al realizar bien su encomienda, cargo o comisión y sin más preámbulos, se entra al estudio de la definición de servidor público.

#### **3.1. Definición de servidor público.**

Primeramente se debe de poner en contexto y señalar sobre qué es un servidor en términos generales y posteriormente a que se refiere la palabra público, y conjuntamente llegar a la definición de Servidor Público.

**Servidor:** Se puede decir que es una persona que está al servicio de algo o de alguien, a efecto de realizar lo encomendado.

**Público:** Actividad que se ve reflejada ante la sociedad, con sus directrices libres y gratuitas.

Por lo tanto la definición de servidor público es la persona que presta un servicio dentro de algún ente de gobierno en cualquiera de sus ámbitos, con el fin de realizar actividades en beneficio de los ciudadanos en general.

Por cuanto hace a la LGRA, ésta define al **servidor público**: “ Las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Ahora bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 123 y 108 refiere lo que es un servidor público.

El artículo 123 de la Constitución Política de 1991, dejó sentada la denominación y extensión del término “Servidor Público”, de la siguiente forma: “Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. “Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la constitución, la ley y el reglamento.

Ahora bien, respecto al artículo 108, hace alusión a quiénes son considerados como servidores públicos para efectos de responsabilidades, los cuales son:

- Los representantes de elección popular.
- Los miembros del poder judicial de la federación.
- Los funcionarios y empleados, en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el congreso de la unión o en la administración pública federal.
- Los servidores públicos de los organismos constitucionalmente autónomos.
- El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.
- Los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las legislaturas locales.
- Los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, en su caso.
- Los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.

- Los integrantes de los ayuntamientos y alcaldías.
- Los miembros de los organismos a los que las constituciones locales les otorgue autonomía
- Así como los demás servidores públicos locales

**“SERVIDORES PÚBLICOS. SU CONDUCTA COMO SIMPLES CIUDADANOS, AL MARGEN DE SUS FUNCIONES, NO FORMA PARTE DEL INTERÉS LEGÍTIMO DE LA ADMINISTRACIÓN Y NO PUEDE SER OBJETO DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO, SALVO QUE CAUSE PERJUICIO AL SERVICIO, DADA SU NATURALEZA.** De conformidad con el artículo **109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** y la tesis aislada 1a. CCIX/2013 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: **"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CONDICIONES DE APLICACIÓN DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL RELATIVO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX-H, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).**", la normativa relativa al sistema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos tiene como objetivo, regular las obligaciones de éstos para que actúen conforme a los deberes propios de su función y a los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia, mandatos de optimización que deben cumplir, invariablemente, en el desempeño de su cargo, empleo o comisión. Por lo cual, la disciplina exigida está vinculada con el adecuado y eficiente ejercicio de la función pública y, en esa medida, se imponen códigos de conducta y comportamientos, distintos de los exigibles a otras personas,

precisamente con el objetivo de garantizar a la ciudadanía, como un derecho fundamental, una adecuada respuesta del Estado, pero sin que ello deba trascender a la órbita de conductas o libertades que, en su vida privada, correspondan a quienes puedan tener el carácter formal de servidores públicos. Así, la responsabilidad administrativa imputable a un servidor público, necesariamente debe estar relacionada, directa o indirectamente, con la inobservancia a los principios constitucionales señalados, pues el interés legítimo de la administración, en su conjunto, es el de servir con objetividad a los intereses generales, en particular al de asegurar el funcionamiento eficaz del servicio público que les ha sido encomendado. Por tanto, la conducta de dichos servidores, como simples ciudadanos, al margen de sus funciones, no forma parte del interés legítimo de la administración pública y no puede ser objeto del régimen disciplinario, salvo que redunde en perjuicio del servicio, dada su naturaleza.” CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.<sup>15</sup>

Como se puede apreciar, que los artículos antes referidos, no son limitativos, especifica todos y cada uno de las personas que son consideradas como servidor público, así como la interpretación por parte de la Suprema Corte de Justicia, por cuanto ve a un servidor público y de este, si incurre en responsabilidad administrativa y lo que conlleva su mal actuar.

Ahora bien se da pauta para entrar a la definición de responsabilidad.

---

<sup>15</sup> **Registro digital:** 2018213, **Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito, **Décima Época,** **Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** I.4o.A.125 A (10a.), **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 59, Octubre de 2018, Tomo III, página 2495

### 3.2. Definición de responsabilidad.

Primeramente, se debe de señalar que la responsabilidad, desde el punto de vista, ésta refleja un valor, la cual debe de ir en colateral con la ética, misma que se debe de adoptar desde los principios familiares, académicos, laborales, para que estos puedan ser transmitidos y se cumplan con los deberes de manera oportuna y eficiente.

“La **responsabilidad** es el cumplimiento de las obligaciones o cuidado al hacer o decidir algo o bien una **forma de responder**, que implica el claro conocimiento de que los resultados de cumplir o no las obligaciones, recaen sobre uno mismo (...).”

16

De la anterior definición, se aprecia que se contempla el hecho de responder, al realizar las acciones, ya sea a través de un buen actuar o en su forma negativa, su mal actuar, que esto implicaría una sanción, el asumir las consecuencias de las acciones que una persona realiza, si es que éstas llegaren a afectar a terceros, pero si esta persona realiza actos u omisiones en el ámbito administrativo de un servidor público, el cual puede ser responsable y sancionado respectivamente.

### 3.3. Diferentes tipos de responsabilidades señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Nuestra norma máxima en sus artículos 108 al 114, hace mención a los 4 tipos de responsabilidades que existen, que pueda tener un individuo al cometer alguna falta administrativa a la ley administrativa, de los cuales se van a desprender diferentes tipos de consecuencias a las violaciones cometidas.

Se enlistan los siguientes tipos de responsabilidades, únicamente de manera enunciativa.

---

16

<https://www.google.com/search?q=defincion+de+responsabilidad&oq=defincion+de+responsabilida&aqs=chrome..69i57j0i1019.5087j1j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>, fecha de consulta 04/04/2022.

- Responsabilidad penal: Los servidores públicos que incurran en delito
- Responsabilidad civil: Para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales
- Responsabilidad política: Ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.
- Responsabilidad administrativa: Para los que falten a la legalidad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública.

Por lo tanto este sistema de responsabilidades descansa en un principio de autonomía, conforme a lo cual, para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y por lo mismo susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.

#### **3.4. La responsabilidad administrativa de los servidores públicos.**

Para dilucidar sobre la definición de responsabilidad administrativa, no se encuentra trazada en la ley, sin embargo se entendería lo siguiente:

La responsabilidad se puede decir, que es un conjunto de funciones que busca lograr objetivos de máxima eficacia y eficiencia en la coordinación del bien servir de las personas que integran un órgano público, cuyos principios son aplicables a la actividad administrativa del estado y en especial a la función pública administrativa.

Por ello, para obtener resultados en el ejercicio de la función administrativa es conveniente atender a los principios que se encuentran contemplados en el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, siendo el principio de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, así como los elementos o etapas configurativas de la administración, como rama del conocimiento humano, con la finalidad de percibir con claridad la actuación esperada de aquellos que la ejercen y consecuentemente la responsabilidad de su actividad.

Ahora bien, las etapas o elementos que se mencionan en líneas anteriores son los siguientes, únicamente de manera enunciativa.

- Previsión ¿qué puede hacerse?
- Planeación ¿qué se va a hacer?
- Organización ¿cómo va a hacerse?
- Integración ¿con qué y con quién se va a hacer?
- Dirección, ver que se haga.
- Control ¿cómo se ha realizado?

Elementos u etapas que se deben de cumplir, porque en su defecto se llega a la deficiencia u omisión que va a provocar una administración incorrecta o defectuosa.

Por ello, aun cuando las leyes administrativas no prevean y/o no se manifiesta específicamente cada una de las funciones citadas, como pertinentes para la gestión administrativa de cada servidor público, deben

observarse según el cargo, puesto o comisión encomendado, pues configuran o integran propiamente su principal actividad.

Esto es, la función administrativa, tomando en consideración que la administración pública deriva de la ciencia de la administración y por tanto se sustenta en sus principios y elementos.

Estas ideas son confirmadas con la observancia de los principios constitucionales inherentes a la actividad administrativa de los servidores públicos, de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, previstos en el artículo **109 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, el cual se plasma textualmente para mayor instrucción.

**Artículo 109.-** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

(...)

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones. Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y

serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control. Unidad General de Asuntos Jurídicos. Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos. La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control. Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución. Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y

(...).

Artículo que será aplicado, en el momento que un servidor público, resulte responsable y posteriormente sancionado, por el mal actuar de sus funciones

encomendadas, pero principalmente es el de establecer los principios y obligaciones que rigen la actuación de los servidores públicos, las faltas administrativas cometidas por los servidores públicos, las sanciones, los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades para sustanciarlos, establecer las sanciones y procedimientos por la comisión de faltas de los particulares, determinar los mecanismos de prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas y crear las bases para que todo ente público establezca políticas eficaces en la materia.

### **3.5. Ámbito de distribución de competencias de la autoridad investigadora, substanciadora y resolutora, mencionados en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

Para el desarrollo de este tema, es menester precisar que la competencia es todo aquel asunto, materia o territorio en el que se encuentra inmiscuido la autoridad jurisdiccional, hablando desde un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados, Juez de Distritos, Tribunal, Jueces de Primera Instancia, hasta llegar a un órgano interno de control, los anteriores forman parte de un órgano judicial los cuales conocerán de un determinado asunto además de tener jurisdicción, deben de contar con la competencia específica para conocer del mismo.

Existen delimitaciones de las competencias de los diferentes órganos jurisdiccionales que pueden ser aplicables, mismos que deben de contar primeramente con un criterio objetivo, imparcial, que determina cuál es el órgano jurisdiccional competente teniendo en cuenta criterios de cuantía en el supuesto que se trata de dineros, así mismo sobre la materia sobre la que versa el proceso, para poder así delimitar, primeramente el asunto de que se trate, en segundo lugar, un criterio funcional que indica el tipo de órgano jurisdiccional que conoce de los diferentes incidentes que pueden producirse a lo largo de un proceso, como dictar sentencia, recurrir, ejecutar la sentencia y finalmente utilizar el criterio.

### 3.5.1. Autoridad.

En la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, no se encuentra contemplada la palabra y/o definición de autoridad, ahora bien, la Real Academia Española, la define de la siguiente manera:

- Poder que gobierna o ejerce el mando, de hecho o de derecho.
- Potestad, facultad, legitimidad.
- Prestigio y crédito que se reconoce a una persona o institución por su legitimación o por su calidad y competencia en alguna materia.
- Persona que ejerce o posee cualquier clase de autoridad.
- Solemnidad, aparato.
- Texto, expresión o conjunto de expresiones de un libro o escrito, que se citan o alegan en apoyo de lo que se dice.<sup>17</sup>

Es así, que se propicia que una autoridad es aquella persona que se le confiere en el ejercicio de sus funciones un cargo, el cual tiene como encomienda las facultades de legitimidad con apego estricto a derecho a la legalidad, seguridad jurídica, para el buen desempeño, el ejercer sus atribuciones sin vulnerar los derechos fundamentales y sus derechos humanos, de los cuales surgen diferentes tipos de autoridades, desde el ámbito federal, estatal y municipal, hasta llegar a un órgano interno de control, mismo que se conforma dentro de la estructura organizacional de una autoridad investigadora, substanciadora y finalmente una resolutora.

---

17

<https://www.google.com/search?q=defincion+de+autoridad&oq=defincion+de+autoridad&aqs=chrome..69i57j0i1019.5087j1j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>, fecha de consulta 04/04/2022.

### **3.5.2. Autoridad investigadora.**

La figura de autoridad investigadora, se encuentra contemplada en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sin embargo no se hace alusión a lo que es investigadora, solo hace referencia a quienes son autoridad.

Por lo anterior es menester propiciar sobre la palabra investigadora, siendo aquella persona que se encuentra dotada de facultades, que se hace allegar de todo tipo de información y/o medios de pruebas fehacientes, los cuales serán solicitados a todo aquel ente ya sea público o privado, que tenga en su resguardo y/o poder información que conlleve a la certeza o no de lo planteado, para tener por cierto el esclarecimiento de los hechos y una vez recabados todos y cada uno de los medios probatorio, estos serán analizados para una determinación lógica jurídica, para una posible sanción o dejar sin efectos lo investigado.

Las autoridades investigadoras, las cuales se encuentran contempladas en la LGRA, se enlistan solo de manera enunciativa:

- La autoridad en las secretarías.
- Los órganos internos de control.
- La auditoría superior de la federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas.
- Las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del estado, encargada de la investigación de faltas administrativas.

Una vez concatenando ambas palabras de autoridad investigadora, se llega a la conclusión que es el órgano encargado de desahogar la etapa de investigación en donde se recaba todos y cada uno de los medios de convicción y forma parte en el procedimiento seguido en forma de juicio, ante la autoridad substanciadora.

Por ende y en el ejercicio de sus atribuciones, la autoridad investigadora estará dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento,

así como para llevar de oficio las auditorias o investigaciones debidamente fundadas y motivadas respecto de las conductas de los servidores públicos, particulares, personas morales, que puedan ser parte de una responsabilidad administrativa en el ámbito de su competencia y/o funciones.

Ahora bien en toda investigación deberán de observarse y estar investida de los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos, así como sus garantías individuales.

Inmersa en toda investigación, se verá reflejada la exhaustividad y eficiencia, la integridad de los datos y documentos, así como el resguardo del expediente en su conjunto.

Igualmente, adjuntaran a sus investigaciones, las técnicas como de dactiloscopia y documentología, tecnologías y métodos de investigación que observen las mejores prácticas internacionales.

Así mismo, la autoridad investigadora, de conformidad con las leyes que las faculte, deberán cooperar con las autoridades internacionales a fin de fortalecer los procedimientos de investigación, compartir las mejores prácticas internacionales y combatir de manera efectiva la responsabilidad de todo servidor público.

Y finalmente la autoridad investigadora, se puede señalar que su proceso principal es el de “ejecutar las investigaciones respecto de las conductas que pueden constituir responsabilidades administrativas de un servidor público o particular”.

Las investigaciones respecto de conductas que pueden constituir responsabilidades administrativas derivadas de una denuncia, la cual pueden ser de tres formas, se mencionan de manera enunciativa.

1. De oficio.

2. Por denuncia: Deberá contener datos o indicios que permitan advertir una presunta responsabilidad. La cual tiene una excepción que podrán ser anónimas.
3. Derivado de auditorías.

### **3.5.3. Autoridad substanciadora.**

La figura de autoridad substanciadora, está contemplada en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sin embargo en esta ley no existe una definición tazada de substanciadora, solo hace referencia a quienes son substanciadoras, mismas que a continuación se enlistan de manera enunciativas:

- La autoridad en las secretarías.
- Los órganos internos de control.
- La auditoría superior y sus homólogos en las entidades federativas.
- Las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del estado.

Por lo anterior conviene pronunciarse sobre la palabra substanciadora, es la instancia en los órganos internos de control, que dirige y conduce el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del informe de presunta responsabilidad administrativa (IPRA) hasta la conclusión de la audiencia inicial. Proceso que debe ser secuencial, es decir, no es prudente realizar una división del trabajo, puesto que es importante que una misma área tenga conocimiento completo de la función.

A lo señalado por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, refiere que “Autoridad investigadora: la autoridad en las Secretarías, los Órganos Internos de Control, la Auditoría Superior y sus homólogos en las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del estado

que en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del informe de presunta responsabilidad administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial. La función de la autoridad substanciadora, en ningún caso podrá ser ejercida por una Autoridad investigadora”<sup>18</sup>.

Ahora bien, la autoridad substanciadora debe de prevalecer y velar por los principios de legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, verdad material, respeto a los derechos humanos, a efecto de que se pueda proveer sobre una sanción, no sin antes el llevar acabo el respectivo análisis del IPRA (informe de presunta responsabilidad administrativa), el cual deviene de la autoridad investigadora, en conjunto con todos y cada uno de los medios de prueba recabados por la investigadora.

Por lo que es dable describir el principio de legalidad ya que este principio es quien da la pauta dentro del procedimiento a seguir.

**Principio de Legalidad:** El sometimiento del estado al ordenamiento jurídico implica que:<sup>19</sup>

- ✓ El ejercicio del poder público debe ajustarse a las normas que lo rigen
- ✓ Toda actuación que rebase o incumpla el mandato legal debe ser corregida.

De lo anterior se cuenta con cinco directrices:

- **Normatividad jurídica:** Esto quiere decir que toda la actividad administrativa debe encontrar siempre su sustento en normas jurídicas, cualquiera que fuera su fuente: constitución, legislación, reglamento, etc.
- **Jerarquía administrativa:** Lo debemos entender como ninguna norma o acto administrativo podrá contravenir las normas superiores.

---

<sup>18</sup> Ley General de Responsabilidades Administrativa, p. 2, del artículo 3 fracción III.

<sup>19</sup> SNA\_MagMANUEL\_LUCERO.pdf

- **Igualdad jurídica:** La Administración no puede actuar desigualmente concediendo prerrogativas o privilegios a unos o negando arbitrariamente derechos a otros.
- **Razonabilidad:** Todo acto de la administración debe manifestarse razonablemente, es decir que se encuentre su justificación en preceptos legales, hechos, conductas y circunstancias que lo causen.
- **Control jurisdiccional:** Todos los actos administrativos deben ser impugnables.

#### 3.5.4. Autoridad resolutora.

En lo concerniente a la figura de autoridad resolutora, está contemplada en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sin embargo de esta no se hace alusión a lo que es resolutora, solo hace referencia a lo siguiente:

“**Autoridad resolutora:** Tratándose de faltas administrativas no graves lo será la unidad de responsabilidades administrativas o el servicio público asignado en los órganos internos de control. Para las faltas administrativas graves, así como para faltas de particulares, lo será el Tribunal”<sup>20</sup>.

Primeramente se debe hacer alusión a la denominación resolutora: Que tiene, motiva o denota resolución

Finalmente para poder llevar acabo el pronunciamiento de una resolución y/o sentencia se deben de tomar en cuenta los siguientes principios:

**Imparcialidad:** Implica que el órgano no debe tomar partido, ni inclinar la balanza o beneficiar a alguna de las partes, los órganos públicos en su actuación no deben otorgar excepciones o privilegios que excluya a unos de lo que en

---

<sup>20</sup> Ídem.

igualdad de condiciones se concede a otros, es decir no puede otorgar privilegios a unos y negárselos a otros.

**Objetividad:** La objetividad significa “perteneiente o relativo al objeto en sí y no a nuestro modo de pensar o sentir”<sup>21</sup> .

Por lo que implica una actuación desinteresada, esto es, al margen de consideraciones o preferencias personales, se relaciona con el principio de imparcialidad ya que el órgano público este por conducto del funcionario público, al interpretar y/o aplicar una norma o ejercer una potestad, debe realizar una valoración del supuesto concreto al margen de cualquier subjetividad o consideración personal. Se anula el interés propio y particular en aras de acatar la estricta voluntad de la norma y del interés general, al ser contemplada una neutralidad.

Ahora bien tocante a la **presunción de inocencia**, se señala lo siguiente: Toda persona es inocente hasta que no se le demuestre lo contrario, por tal motivo el juzgador debe adquirir la convicción «más allá de toda duda razonable» de que el presunto responsable es culpable de la falta que se le imputa, estudio que se debe de llevar a fondo a efecto de que el presunto responsable pueda ser sancionado o no, por los actos u omisión que incumplan o transgredan alguna falta administrativa graves o no graves.

Y finalmente se debe de tomar en cuenta el principio de congruencia y exhaustividad, las cuales se concretan en lo siguiente:

Por cuanto ve a la **congruencia**, se propicia que es la correlación entre lo planteado por las partes esto en relación a los hechos que genero el procedimiento, los hechos del presunto responsable, los medios de prueba tanto de la autoridad investigadora como los del presunto responsable y lo que va a resolver el juzgador, con la debida correspondencia entre los distintos elementos

---

21

<https://www.google.com/search?q=diccionario+de+la+real+academia+espa%C3%B1ola&og=diccionario+de+la+real+academia+espa%C3%B1ola&aqs=chrome..69i57j0i512l3j46i512j0i512l5.12352j0j9&sourceid=chrome&ie=UTF-8>, fecha de consulta 05/04/2022

que integran el fallo que puede ser que exista un sobreseimiento, sentencia que sancione o la no sanción por falta de elementos.

**Exhaustividad:** Una sentencia es exhaustiva, en la medida en que haya tratado todas y cada una de las cuestiones planteadas por las partes, sin dejar de considerar ninguna.

Principio que se señala para que el mismo, sea considerado para una buena eficacia para el procedimiento de una responsabilidad administrativa, toda vez que en su defecto sería deficiente una sentencia o resolución al contemplar una imparcialidad, al no ser objetivo, el de no tomar en cuenta la presunción de inocencia, el no ser congruente y al no ser exhaustivo. Por las siguientes razones:

**Imparcialidad de manera deficiente:** Respecto a este término es de señalar, que el órgano tomara partido, inclinaría la balanza de la justicia beneficiando directamente a alguna de las partes sin tomar en consideración los hechos o medios de prueba aportados, los órganos públicos en su actuación otorgaría excepciones o privilegios que excluya a unos de lo que en igualdad de condiciones se concede a otros, es decir daría privilegios a unos y negárselos sin que a estos le sea tomados en cuenta nada.

**Objetividad de manera deficiente:** se propone que implicaría una actuación con interés; esto es, al margen de consideraciones o preferencias personales, se relaciona con el principio de imparcialidad, ya que el órgano público, por conducto del funcionario público, al interpretar y/o aplicar una norma o ejercer una potestad, no realizaría una valoración del supuesto concreto al margen de cualquier subjetividad o consideración personal. Existiría un interés propio y particular en aras de no acatar la estricta voluntad de la norma y del interés general, al no ser contemplada una neutralidad.

**Presunción de inocencia de manera deficiente:** Por cuanto ve a esta terminología, implicaría que toda persona es culpable hasta que no se le demuestre lo contrario, por tal motivo el juzgador no adquiriría la convicción «más allá de toda duda razonable» de que el presunto responsable es culpable de la

falta que se le imputa, estudio que no se llevaría a fondo a efecto de que el presunto responsable pueda ser sancionado por los actos u omisión que incumplan o transgredan alguna falta administrativa graves o no graves.

**Congruencia de manera deficiente:** Es de proporcionar que no existiría una correcta correlación entre lo planteado por las partes de los hechos que genero el procedimiento, los hechos del presunto responsable, no se tomarían en cuenta los medios de prueba exhibidos por la autoridad investigadora como los del presunto responsable y lo que va a resolver el juzgador, con la indebida correspondencia entre los distintos elementos que integran el fallo.

**Exhaustividad de manera deficiente:** Es de señalar que una sentencia deja de ser exhaustiva, en la medida que no se hayan trastocado todas y cada una de las cuestiones planteadas por las partes, dejando de considerar algunas o en su totalidad todas.

Concluyendo que los principios de imparcialidad, objetividad, presunción de inocencia, congruencia, exhaustividad, los cuales se deben de considerar para una buena eficacia para el debido pronunciamiento de una resolución en el procedimiento de una responsabilidad administrativa, toda vez que en su defecto seria deficiente una sentencia o resolución al no contemplar una imparcialidad, al no ser objetivo, el de no tomar en cuenta la presunción de inocencia, el no ser congruente y al no ser exhaustivo, por las consideraciones plasmadas en líneas anteriores.

**CAPÍTULO CUARTO:** El procedimiento de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, contemplado en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Se arguye que el procedimiento de responsabilidad administrativa de todo servidor público, deviene primeramente de un mal hacer en el ámbito de sus funciones el cual se va a ver reflejado con la correspondiente denuncia, la cual es

realizada por cualquier ciudadano que se vea afectado, la cual se puede llevar a cabo de manera anónima, mediante comparecencia, mediante oficio o la que se desplegue de alguna revisión de auditoría, posteriormente se da inicio con la respectiva investigación, recabando los mayores elementos estos siendo medios de prueba para una posible sanción o no, así mismo una defensa adecuada por parte del presunto responsable, hasta llegar al dictado de una resolución ya sea favorable o desfavorable para el servidor público por la comisión de faltas administrativas ya sea graves de las cuales conoce el tribunal de justicia administrativo o no graves de las cuales tiene conocimiento los órganos internos de control, así mismo en el supuesto de que el servidor público resulte que cometió falta administrativa y es sancionado, este cuenta con el derecho de inconformarse por el dictado de la resolución, acudiendo al órgano jurisdiccional correspondiente para impugnar la sentencia, siendo ante el tribunal de justicia administrativa.

#### **4.1. Procedimiento.**

Se hace énfasis a la palabra procedimiento, por tal motivo cabe señalar una definición sobre que es el Procedimiento; “es un término que hace referencia a la acción que consiste en **proceder**, que significa actuar de una forma determinada. El concepto, por otra parte, está vinculado a un **método** o una manera de ejecutar algo.”<sup>22</sup>

Ahora bien se dilucida sobre el procedimiento, el cual consiste en que el órgano administrativo verifique plenamente los hechos que sirven de motivo para sus decisiones, para lo cual deberá de adoptar todas las medidas probatorias necesarias y autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados, por lo que no puede y no debe asumir como cierto y verdadero todo lo que deriva del procedimiento administrativo, hasta en tanto no se tenga la

---

<sup>22</sup>

<https://www.google.com/search?q=https%3A%2F%2Fdefinicion.de%2Fprocedimiento%2F&oq=https%3A%2F%2Fdefinicion.de%2Fprocedimiento%2F&aqs=chrome..69i58j69i57.31286j0j9&sourceid=chrome&ie=UTF-8>, fecha de consulta 05/04/2022.

certeza jurídico, para así llegar a un fin, siendo una sanción o no para con el servidor público.

#### **4.2. El procedimiento de responsabilidad administrativa ante los órganos internos de control.**

Cabe hacer mención que el artículo 208 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas es el que señala el procedimiento de responsabilidades administrativas ante los órganos internos de control, sin embargo este procedimiento señala que la autoridad investigadora remite el IPRA (informe de presunta responsabilidad administrativa) a la autoridad substanciadora y esta la recibe y le da el trámite correspondiente.

Sin embargo esto lo hace deficiente, toda vez que se debería de considerar el procedimiento desde el inicio de la presentación de la denuncia y/o queja, toda vez que desde aquí ya existe un señalamiento de un probable responsable, esto no quiere decir que ya lo sea y/o que se le esté haciendo el señalamiento de alguna falta administrativa, lo delimitara hasta en tanto no se hagan las respectivas investigaciones con todos y cada uno de los pasos a seguir, hasta llegar a un IPRA, acto seguido se le da secuencia para la substanciación del mismo, por lo tanto debe de ir concatenado para una eficiente resolución, de lo contrario sería una deficiente resolución.

#### **4.3. Sujetos al procedimiento de responsabilidad administrativa**

Toda aquella persona que sea servidor público y/o que haya fungido como tal, que no cumpla en sus funciones, cargo o comisión, que no tenga presente los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, de lo cual se desprenderían actos u omisiones que estarían incumpliendo. Así mismo se incluirían a los particulares vinculados con faltas administrativas graves.

Es dable hacer mención que a contrario sensu, a lo mencionado en el numeral 5 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, “no se consideran servidores públicos los consejeros independientes de los órganos de

gobierno de las empresas productivas del estado ni de los entes públicos en cuyas leyes de creación se prevea expresamente, sin perjuicio de las responsabilidades que establecen las leyes que los regulan.

Tampoco tendrán el carácter de servidor público los consejeros independientes que, en su caso, integren los órganos de gobierno de entidades de la administración pública federal que realicen actividades comerciales, conforme a lo establecido en la ley federal de las entidades paraestatales, quienes podrán ser contratados como consejeros, siempre y cuando:

- I. No tengan una relación laboral con las entidades.
- II. No tengan un empleo, cargo o comisión en cualquier otro ente público, ni en entes privados con los que tenga conflicto de interés;
- III. Las demás actividades profesionales que realicen les permitan contar con el tiempo suficiente para desempeñar su encargo como consejeros;
- IV. El monto de los honorarios que se cubran por su participación en los órganos de gobierno no sean superiores a los que se paguen en empresas que realicen actividades similares en la República Mexicana, y
- V. Cuenten, al menos con los mismos deberes de diligencia y lealtad aplicable a los consejeros independientes de las empresas productivas del estado. En todo caso, serán responsables por los daños y perjuicios que llegaren a causar a la entidad, derivados de los actos, hechos u omisiones en que incurran, incluyendo el incumplimiento a dichos deberes.

Se dilucida respecto a la deficiencia que presta este artículos, toda vez que no se está contemplando como servidores públicos a los consejeros independientes de los órganos de gobierno de las empresas productivas del estado ni de los entes públicos en cuyas leyes de creación se prevea expresamente, toda vez que expresamente señala órgano de gobierno de las empresas productivas del estado, lo están haciendo de manera limitativa, toda vez que si bien es cierto son consejeros independientes de los órganos de gobierno existe el nexo entre el gobierno y consejeros, los cuales deberían de ser

servidores públicos y/o en su defecto deberían de contemplarse en el capítulo de particulares o se debió de crear un capítulo en donde a los consejeros se les debe de señalar como servidores públicos por el vínculo que existe con el gobierno, de maneja no directa pero si como indirectos.

Respecto al segundo párrafo, cuenta con una deficiencia en lo correlacionado a una contradicción de sus fracciones de la I a la V, porque se da a entender que debe de contar con ciertos requisitos para que este pueda ser servidor público.

#### **4.4. De la investigación y calificación de las faltas graves y no graves.**

Para el área de investigación: se puede señalar que su proceso principal es el de “ejecutar las investigaciones respecto de las conductas que pueden constituir responsabilidades administrativas de un servidor público o particular”.

Las investigaciones respecto de conductas que pueden constituir responsabilidades administrativas derivadas de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes, o en su caso, de auditores externos. Las investigaciones respecto de conductas que pueden constituir responsabilidades administrativas derivadas de denuncias.

Primeramente para que se dé inicio a una investigación, debe de existir la presentación de una denuncia o queja esto ante un órgano interno de control, misma que deberá contener los datos o indicios, la descripción de los hechos irregulares, los probables responsables, que permita advertir la presunta responsabilidad administrativa por la comisión de faltas administrativas y de ser procedente, la autoridad investigadora dará inicio al procedimiento de investigación, para lo cual emitirá el **acuerdo** correspondiente en el que establecerá las acciones a seguir y autorizará al personal que lo auxilie en la investigación.

Y en el supuesto de existencia de más presuntos responsables que tengan relación y/o injerencia con el expediente de origen, en este mismo acuerdo se determinará la acumulación de expedientes, en los casos que procedan, se ordenará que el expediente más reciente se acumule al de mayor antigüedad, a fin de evitar resoluciones contradictorias. Requerirá la información que le permita esclarecer los hechos (Art. 96 LGRA).

Por cuanto ve al **acuerdo de inicio**, este se elaborará una vez recepcionada la queja o denuncia y contendrá, lo siguiente:

- I. Lugar y fecha de elaboración;
- II. Nombre del quejoso o denunciante;
- III. Nombre y cargo de los servidores públicos y particulares involucrados, en caso de que estén involucrados;
- IV. Resumen de los hechos motivo de la queja o denuncia, en el que se destaquen los aspectos más relevantes;
- V. Fundamento jurídico en el que sustenta la competencia de la autoridad investigadora para conocer del asunto;
- VI. Determinación del inicio de la investigación de la queja o denuncia;
- VII. Descripción de las vías de investigación para el esclarecimiento de los hechos, y
- VIII. Firma de la autoridad investigadora.

Ahora bien durante la investigación, la autoridad investigadora y sus auxiliares podrán realizar todo tipo de actos y diligencias legales a efecto de allegarse de los elementos necesarios que permitan el esclarecimiento de los hechos.

Por cuanto ve a los documentos que se generen durante la etapa de investigación, deberán integrarse al expediente respectivo, de tal manera que la última actuación quede al final de las realizadas con anterioridad.

La autoridad investigadora podrá solicitar información o documentación relacionada con la investigación de la queja o denuncia, a cualquier persona física o moral, servidor público, con inclusión de aquella que las disposiciones legales en la materia consideren con carácter de reservada o confidencial, así también podrán ordenar la práctica de visitas de verificación. La autoridad investigadora otorgará un plazo de 5 hasta 15 días para la atención de sus requerimientos. (Art. 95 y 96 LGRA).

La autoridad investigadora citará para el desahogo de diligencias a cualquier servidor público y a particulares que pudieran aportar elementos para el esclarecimiento de los hechos que se investigan.

Lo manifestado por el servidor público, los particulares involucrados y por los testigos se hará constar en el acta de comparecencia que al efecto se elabore. Respecto al acta de comparecencia, la autoridad que la practique, deberá realizarlas en horas y días hábiles, la que deberá contener:

- I. Lugar, fecha y hora de inicio de comparecencia.
- II. Nombre y cargo del servidor público ante quien se desahoga la diligencia y el fundamento de su actuación.
- III. Nombre de los testigos de asistencia.
- IV. Los datos generales del servidor público o persona física o moral involucrada: Nombre, registro federal de contribuyentes, en su caso, con homoclave, clave única de registro poblacional (CURP), origen,

nacionalidad, edad, estado civil, domicilio particular, grado de estudios, antigüedad en el servicio público, cargo que desempeña o desempeñó;

- V. Documento oficial de identificación del compareciente;
- VI. Exhortación para conducirse con verdad;
- VII. Motivo de la comparecencia;
- VIII. Manifestaciones efectuadas por los comparecientes y en su caso de la persona que los asista en la diligencia;
- IX. Hora de término de la comparecencia y
- X. Firmas de las personas que hubieran intervenido en ella y de los testigos de asistencia.

Durante la comparecencia, el personal actuante en la investigación, podrá formular preguntas sobre los hechos al servidor público o a la persona física o moral citada, para lo cual:

- A) Formulará las preguntas en términos claros y precisos
- B) Cada pregunta no deberá contener más de un hecho.
- C) Las preguntas no deberán inducir la respuesta.

Mismas que deberán estar enfocadas a que la autoridad investigadora cuente con la mayor información para llegar a la verdad jurídica de los hechos que se investigan.

Si el servidor público o particular citado no comparece el día y hora señalados, se procederá a elaborar acta de no comparecencia, en la cual se asentarán los siguientes datos:

- I. Lugar, fecha y hora del inicio de la diligencia.
- II. Autoridad actuante.
- III. Nombre de los testigos de asistencia.
- IV. Nombre y cargo del servidor público o particular involucrado.
- V. Número de oficio del citatorio y fecha del acuse de recibo.
- VI. El señalamiento de la no comparecencia, y solicitud de medidas cautelares y
- VII. Hora de término de la diligencia y firma del acta.

Concluidas las diligencias de investigación, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos; así como, de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y en su caso, calificarla como grave o no grave.

Para la calificación de las faltas administrativa debe de existir el acto administrativo, el cual debe de contemplar la fundamentación y motivación, con la prerrogativa que puedan ser impugnados.

Del procedimiento de investigación se puede observar que la ley no prevé los términos para realizar la investigación, tales como el tiempo en el que se tiene que comenzar a investigar un caso por denuncia. El único plazo señalado es el de la respuesta a los requerimientos realizados por la investigadora a las personas que sean objeto de la investigación, por tal motivo este señalamiento lo hace ser deficiente, toda vez que la ley es muy ambigua al hacer el pronunciamiento respecto que solo se tiene tres años para sancionar falta no graves y graves 7 años, sin realizar mayor abundamiento.

Respecto a las faltas administrativas no graves.

Para una eficiente calificación de una falta y/o faltas, primordialmente se deben de tomar en cuenta los siguientes puntos:

- Definir adecuada y claramente el hecho (acción u omisión) en que presuntamente incurrió el servidor público o particular, así como la fecha específica en que así sucedió.
- Identificar adecuadamente las normas aplicables respecto de la presunta falta cometida
- Identificar si es grave o no y cuál de todas sería.
- Determinar puntualmente el empleo, cargo o comisión que desempeña o que desempeñó el servidor público presunto responsable, así como su periodo de responsabilidad.
- Corroborar que no hayan prescrito las facultades del órgano interno de control para sancionar.

Ahora bien deben de estar inmiscuidos el siguiente principio: el principio de tipicidad, derivado de este el supuesto normativo siendo la acción u omisión, misma que debe corresponder a la hipótesis planteada en la disposición jurídica que disponga el tipo de falta (grave o no grave).

Por cuanto ve a las faltas graves de servidores públicos, solo se enlistan de manera enunciativas, siendo las siguientes:

1. Cohecho.
2. Peculado.
3. Desvío de recursos públicos.

4. Utilización indebida de información.
5. Abuso de funciones.
6. Actuación bajo conflicto de intereses.
7. Contratación indebida.
8. Enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de intereses.
9. Tráfico de influencias.
10. Encubrimiento.
11. Desacato, y
12. Obstrucción de justicia.

Por cuanto ve a las faltas graves por particulares, solo se enlistan de manera enunciativas, siendo las siguientes:

1. Soborno.
2. Participación ilícita en procedimientos administrativos.
3. Tráfico de influencias.
4. Utilización de información falsa.
5. Obstrucción de facultades.
6. Colusión de particulares.
7. Uso indebido de recursos públicos, y
8. Contratación indebida.

#### **4.5. De la substanciación.**

Cabe hacer mención que si bien es cierto el artículo 208 de La ley General de Responsabilidades Administrativas, da la pauta para la substanciación del juicio que se haya iniciado por alguna falta administrativa por parte de los servidores públicos, particulares y/o personas morales. En este mismo orden de ideas una vez que se haya admitido el informe de presunta responsabilidad por parte de la autoridad investigadora para con la autoridad sustanciadora, sin que la ley señale el plazo para que este sea remitido, sin embargo para no dejar en estado de indefensión a ninguna de las partes, se procede a realizar por parte de la autoridad substanciadora el correspondiente acuerdo de recepción la cual ordenará el emplazamiento al presunto responsable, donde se le citará para la celebración de una audiencia inicial, la cual deberá de llevarse a cabo en un plazo de entre 10 u 15 días hábiles.

De la misma manera, por lo menos 72 horas de anticipación, se deberá de citar a las partes que deban de concurrir al procedimiento.

En lo correspondiente a la audiencia inicial, el presunto responsable deberá de exponer sus defensas y presentar las pruebas que estime convenientes; ahora bien, los que tengan el carácter de terceros también podrán manifestar por escrito o verbalmente lo que a su derecho convenga, con el mismo derecho para presentar las pruebas que estimen necesarias para efectos del procedimiento de responsabilidades administrativas. Una vez que se hayan ofrecido las pruebas por parte de los interesados, se declarará cerrada la audiencia inicial y ya no se podrán ofrecer más pruebas dentro del procedimiento (al menos que se traten de las pruebas supervenientes). El acuerdo de admisión de pruebas se emitirá dentro de los siguientes 15 días hábiles del cierre de la audiencia inicial y en este acuerdo se ordenarán las diligencias necesarias para su preparación y desarrollo.

Al terminar el desahogo de las pruebas, se declarará abierto el periodo de alegatos, por un término de cinco días hábiles.

Concluido el periodo de alegatos, se declarará cerrada la instrucción, y se citará a las partes para oír la resolución, la cual deberá de ser emitida dentro de los siguientes 30 días hábiles, plazo que podrá ser ampliado por una vez por un periodo igual.

Por lo que al contrario sensu, va existir una deficiente substanciación si la correspondiente autoridad substanciadora, no realiza el acuerdo que corresponda a la recepción del informe de presunta responsabilidad administrativa y no ordenará el emplazamiento al presunto responsable, mediante la cedula de citación correspondiente, sin estos efectos al presunto responsable se le estaría dejando en un completo estado de indefensión por que no conocería fecha de audiencia para que pueda ser oído y vencido en juicio, sin que se llevara a cabo, que esta actuación lo llevara posterior a los 15 quince días máximo que marca la ley.

Ahora bien si la respectiva notificación donde se va a dar por enterado el presunto responsable, que tiene una audiencia, se realizará el mismo día, este carecería de legalidad por que no estaría cumpliendo con las 72 horas de anticipación.

Por lo que corresponde a la audiencia inicial, resultaría deficiente si el presunto responsable no expone sus defensas y no presentara las pruebas que estime convenientes; ahora bien, los que tengan el carácter de terceros no manifestaran nada por escrito o verbalmente lo que a su derecho convenga, con el mismo derecho que tiene estos no presentarían las pruebas que estimen necesarias para efectos del procedimiento de responsabilidades administrativas.

Una vez que no se hayan ofrecido las pruebas por parte de los interesados, y no se declare cerrada la audiencia inicial y ya no se podrán ofrecer más pruebas dentro del procedimiento (al menos que se traten de las pruebas supervenientes).

Por cuanto ve al acuerdo de admisión de pruebas, que este no lo hayan emitido dentro de los siguientes 15 días hábiles del cierre de la audiencia inicial,

este carecería de legalidad jurídica y que en este acuerdo no se ordenarán las diligencias necesarias para su preparación y desarrollo.

Y que al terminar el desahogo de las pruebas, no se declarará abierto el periodo de alegatos, por un término mayor de cinco días hábiles.

Al concluir el periodo de alegatos, no se declarará cerrada la instrucción, y que no se citará a las partes para oír la resolución, la cual se emitiera después de un año.

#### **4.6. De la resolución.**

Se compone de los siguientes elementos y contenido que son fundamentales para el dictado de una eficiente sentencia, así mismo acompañada de los principios rectores del derecho. Primeramente se plasmas los elementos:

- I. Lugar, fecha y autoridad resolutora correspondiente;
- II. los motivos y fundamentos que sostengan la competencia de la autoridad resolutora;
- III. los antecedentes del caso;
- IV. la fijación clara y precisa de los hechos controvertidos por las partes;
- V. la valoración de las pruebas admitidas y desahogadas;
- VI. las consideraciones lógico jurídicas que sirven de sustento para la emisión de la resolución.

En el caso de que se hayan ocasionado daños y perjuicios a la hacienda pública federal, local o municipal o al patrimonio de los entes públicos, se deberá señalar:

- La existencia de la relación de causalidad entre la conducta calificada como falta administrativa grave o falta de particulares y la lesión producida.
- La valoración del daño o perjuicio causado;
- Así como la determinación del monto de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cuantificación

Acto seguido, el contenido de la sentencia, se compone de un resultando, considerando y resolutive.

- Resultandos.- Por regla general, se debe de entender que toda resolución, sea administrativa o jurisdiccional, debe contener los antecedentes del caso que se resuelve; sin embargo, éstos son únicamente de carácter informativo, en virtud de los cuales se ponderan determinados hechos o datos que constan en el expediente relativo.

En estas condiciones, los antecedentes no pueden causar agravio alguno a las partes interesadas, precisamente porque son una simple reseña del asunto, por lo tanto es una enumeración de existencia de todos y cada uno de las actuaciones que forman parte y que se llevaron a cabo dentro del expediente formado.

Concluyendo que es la reseña de las etapas que integran el procedimiento de responsabilidades administrativas, expuestos en forma cronológica, desde el medio por el que la autoridad tuvo conocimiento de las irregularidades hasta el cierre de instrucción.

- Considerandos.- Son los puntos que van enumerados mismos que son decisorios dentro de una resolución, los que eventualmente pueden afectar o favorecer a las partes, ya que en éstos es donde se analiza la materia de la litis, se valoran las pruebas y se emite el juicio.

Concluyendo que es la parte sustancial de la resolución, en la que se contiene el análisis lógico jurídico y la determinación de la autoridad disciplinaria, tienen por objetivo resolver el fondo del asunto, misma que indistintamente como requisitos mínimos debe contener los siguientes aspectos:

- a) Competencia en donde es importante invocar el marco jurídico, constitucional, legal y reglamentario, que sustente la existencia y las facultades de la autoridad emisora del acto en materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, por lo que deberán señalarse en este apartado todos y cada uno de los artículos en que estén debidamente fundada su actuación.
- b) Excepciones de previo y especial pronunciamiento.- En el procedimiento administrativo de responsabilidades la autoridad al emitir la resolución, estudiará previamente este tipo de excepciones y de declararse procedente, la autoridad se abstendrá de entrar al fondo del procedimiento administrativo de responsabilidad y ésta debe pronunciarse exclusivamente sobre la excepción de previo y especial pronunciamiento planteada por el servidor público o que advierta la propia autoridad, la cual constituyen este tipo de excepciones en materia de responsabilidades administrativas, entre otras, la de incompetencia y la de prescripción de la facultad de la autoridad para imponer las sanciones.
- c) Acreditación del carácter de servidor público.- La constitución política de los estados unidos mexicanos, en su numeral 108, expresa a quienes se consideran como servidores públicos, entre los cuales son los representantes de elección popular, los miembros del poder judicial federal y del poder judicial del distrito federal, los funcionarios, empleados y en general a toda persona que

desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el congreso de la unión, en la asamblea legislativa del distrito federal o en la administración pública federal o en el distrito federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

De lo anterior se desprende que ni la ley fundamental, estable un concepto de servidor público, sino que únicamente se constriñen a enunciar a las personas o a los cargos que deberán considerarse como tales.

En el procedimiento administrativo de responsabilidad, se acredita la calidad de servidor público a efecto de demostrar que el investigado es sujeto de la ley y para ello, la autoridad puede tomar en consideración el nombramiento, la designación, el contrato y cualquier otro documento del que se advierta, de manera indubitable que el sujeto a procedimiento, está encargado de un servicio público.

- d) Acreditación o no de los actos u omisiones atribuidos y en su caso de la determinación de la responsabilidad administrativa.- La comprobación de los actos u omisiones atribuidos, se realiza a través del análisis lógico jurídico de las constancias que integran el expediente, de la norma que se transgrede y de la participación del investigado en la comisión de las conductas, a efecto de determinar la ilicitud de las mismas y en consecuencia, su responsabilidad administrativa.

Por lo anterior, la autoridad se encuentra obligada a determinar si los hechos atribuidos al servidor público, constituyen o no la obligación de actuar o de omitir una conducta prohibida, en su caso relacionado con los deberes inherentes al cargo, empleo o comisión.

Por su parte, el estudio de las constancias tendientes a acreditar su responsabilidad, puede incluir aquellas que aporte el servidor público en su defensa.

- e) Análisis de argumentos de defensa.- En la resolución se analizan los argumentos expresados por el servidor público, por lo que la autoridad determinará la procedencia o improcedencia de los mismos, de manera fundada y motivada.

Para lo anterior, la autoridad invocará el precepto legal, reglamentario o administrativo, que resulte aplicable al caso concreto y realizará el análisis lógico-jurídico respecto de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la determinación. Es importante, que la autoridad al resolver se ocupe de todos los argumentos expresados por el servidor público involucrado, sin dejar alguno sin estudiar, ya sea que realice un análisis de cada uno de ellos, o bien que los aborde de manera conjunta. De igual forma, si se determina la inexistencia de la responsabilidad administrativa, derivado de un argumento fundado que realice el servidor público involucrado, resulta innecesario analizar los restantes manifestaciones y argumentos, ya que no variaría la determinación de la autoridad.

- f) Estudio de las pruebas.- Respecto al análisis y la valoración de todos y cada uno de los elementos probatorios admitidos al servidor

público sujeto a procedimiento administrativo, así como las pruebas en que la autoridad sustenta la imputación de la responsabilidad administrativa, se realizará de conformidad a la valoración de todas y cada una de pruebas ofertadas, estableciendo un sistema mixto de valoración probatoria; de los cuales se desprenden que existen dos sistemas de valoración, siendo el tasado (fijado por la ley), y el de libre valoración (el que aprecia el juzgador según su prudente arbitrio).

En el caso de la valoración libre de pruebas: La autoridad resolutora debe enfrentar unas pruebas con otras, es decir, debe considerar los medios probatorios ofrecidos por las partes conjuntamente y n o de manera aislada y se deberá fijar el valor de cada elemento que se haya aportado y desahogado.

Sistema de Valoración Tasado. La autoridad resolutora debe darle cierto valor a determinadas pruebas que la propia ley establece.

g) Determinación del daño o perjuicio patrimonial o del beneficio o lucro obtenido.- Respecto a este término la ley general de responsabilidades administrativas, no proporciona un concepto de lo que debe de entenderse por daños, perjuicios, beneficios o lucro. En esa tesitura, es dable señalar lo que se puede entender por daño, perjuicio, beneficio, lucro:

- Daño, la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación.
- Se reputa perjuicio la privación de cualquiera ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación.

. Por lo que hace al beneficio, se expresa como toda manifestación de mejoramiento de las condiciones patrimoniales correspondientes al sujeto titular del beneficio.

▪ El lucro es la ganancia o provecho que se saca de algo.

La existencia y cuantificación del daño y/o perjuicio patrimonial que se ocasione al erario federal o bien el beneficio, lucro obtenido por el servidor público involucrado, debe acreditarse fehacientemente con las constancias que integren el expediente de responsabilidad. Pero además, es preciso que se demuestre que los daños o perjuicios causados al patrimonio del estado, son consecuencia del incumplimiento de la obligación respectiva por parte del servidor, para lo cual se debe establecer un nexo lógico de causa a efecto que constituya la base de la responsabilidad que se reclame y solamente así, ese daño o perjuicio puede ser imputado al servidor público que lo produjo. Ahora bien, la sanción económica no podrá ser menor o igual al monto de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

h) Determinación de las sanciones.- La ley general de responsabilidades administrativas, indica los elementos que deberán precisarse y valorarse, de manera fundada y motivada para individualizar y ponderar las sanciones administrativas a imponer, los cuales consisten en la gravedad de la responsabilidad, las circunstancias socioeconómicas, el nivel jerárquico y los antecedentes del servidor público, entre ellos, la antigüedad en el servicio, así como las condiciones exteriores y los medios de ejecución, el monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En ese contexto, se señala que la autoridad debe justificar la sanción impuesta, en forma acorde y congruente, cuidando que la valoración no se limite a

la enunciación literal de los elementos que establece, sino que se trate de una determinación fundada y motivada que permita que la sanción sea pertinente, justa, proporcional y acorde con su finalidad disciplinaria.

La falta de sustento suficiente impedirá al servidor público sancionado conocer los razonamientos a través de los cuales la autoridad determinó la sanción correspondiente, lo que trascenderá en una indebida motivación., así como impedir actos a través de los cuales se pretenda eludir la imposición de una sanción a los servidores públicos que infrinjan dicho ordenamiento, en perjuicio de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, previstos en el artículo 113 de la constitución política de los estados unidos mexicanos.

Dichos aspectos deben tomarse en consideración para determinar si el responsable tenía capacidad y experiencia suficientes para saber y entender las consecuencias de su actuar ilegal y si estuvo en posibilidad de haberlo evitado.

Es de señalar que respecto de las condiciones exteriores y los medios de ejecución que prevalecieron en torno a la comisión de los hechos, en caso de que se adviertan de las constancias que integran el expediente, deberán ponderarse en esta parte de la resolución, aun y cuando los mismos se plasmen en los considerandos respectivos.

En lo tocante a la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, se actualiza cuando el servidor público que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones incurre nuevamente en una o varias conductas infractoras a dicho precepto legal. Es pertinente aclarar que para que se actualice la reincidencia y esta pueda ser considerada como elemento agravante para la determinación de sanción mayor, no se requiere que los incumplimientos en que hubiese incurrido el infractor sean respecto a las obligaciones, ya que deberán considerarse los incumplimientos al amparo de la ley

general de responsabilidades administrativas o en su defecto a la ley de responsabilidades administrativas del Estado de Querétaro.

Asimismo, para efectos de la reincidencia, será necesario que las resoluciones en las que aquellas hayan sido impuestas sean definitivas, es decir, que no se encuentre ningún medio de impugnación pendiente de resolución.

Finalmente, relativo al beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones, será determinante para establecer el monto de la sanción económica que habrá de imponerse, las cuales podrán ser de hasta tres tantos de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados, pero 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.

- Resolutivos.- Son aquellos numerales que contienen el resumen de los considerandos, mismos que son la parte final de la sentencia en donde se precisa en forma muy concreta si el sentido de la resolución es sancionadora o no, se establecen los plazos para que se cumpla la propia sentencia.

Se concluye que se expresarán de manera concreta las determinaciones a las que se ha arribado en la resolución:

- a) La existencia o no de responsabilidad administrativa y en su caso, la sanción o sanciones impuestas.
- b) La orden de que se notifique la resolución a los servidores públicos involucrados, así como a las autoridades competentes para la ejecución de la sanción o sanciones impuestas.

- c) La orden de que se inscriba las sanciones impuestas en el supuesto de que existiera, en el registro de servidores públicos sancionados.

Finalmente se señalan los principios fundamentales que deben de estar inmersos en una resolución:

- Legalidad
- Máxima publicidad
- Respeto a los derechos humanos
- Verdad material
- Razonabilidad
- Proporcionalidad
- Presunción de inocencia
- Tipicidad
- Debido proceso

En sentido deficiente al tenor de lo siguiente:

No estaría compuesto de los siguientes elementos que son fundamentales para el dictado de una deficiente sentencia, así mismo no se acompañarían de los principios rectores del derecho. Primeramente se plasmas los elementos:

- I. Que no se fijara el lugar, fecha y autoridad resolutora correspondiente.
- II. La omisión de no pronunciarse respecto a una motivación y fundamentación que sostengan la competencia de la autoridad resolutora.
- III. No tomar en cuenta los antecedentes del caso.

- IV. Que no hubiera una fijación clara y precisa de los hechos controvertidos por las partes.
- V. El no realizar una adecuada valoración de las pruebas admitidas y desahogadas;
- VI. La no existencia de consideraciones lógico jurídicas que sirven de sustento para la emisión de la resolución.

En el caso de que se hayan ocasionado daños y perjuicios a la Hacienda Pública federal, local o municipal o al patrimonio de los entes públicos, que no se señalaran:

- La no existencia de la relación de causalidad entre la conducta calificada como falta administrativa grave o falta de particulares y la lesión producida.
- La no valoración del daño o perjuicio causado.
- La no determinación del monto de la indemnización, sin explicar los criterios utilizados para su cuantificación.

Acto seguido, el contenido de la sentencia, se compone de un resultandos, considerandos y resolutivos, su deficiencia se notaría en el sentido de que la sentencia carezca de los puntos fundamentales de los resultandos, considerandos y resolutivos, que no tuvieran un orden o que se plasmaran diversos términos para hacer la distinción correspondiente a los señalamientos y/o a las actuaciones que se llevaron a cabo dentro del asunto correspondiente.

Finalmente es de señalar la deficiencia si no son incluidos los principios fundamentales que deben de estar inmersos en una resolución:

- Que exista una ilegalidad.
- Que no exista la máxima publicidad.

- El no respeto a los derechos humanos.
- La no verdad material.
- La no razonabilidad.
- La no proporcionalidad.
- Acusación directa sin una presunción de inocencia
- La no tipicidad.
- La falta del debido proceso.

#### **4.7. La impugnación de la calificación de faltas no graves.**

Va a proceder de la siguiente manera:

- Si la falta administrativa ha prescrito, si se trata de faltas no graves son 3 años y en el supuesto de faltas graves son 7 años<sup>23</sup>.

Cuando los hechos o las conductas materia del procedimiento no fueran de competencia de la autoridad substanciadora o resolutora del asunto. En este caso, mediante oficio, el asunto se deberá hacer del conocimiento a la autoridad que se estime competente<sup>24</sup>.

- Las faltas administrativas que se imputen al presunto responsable ya hubieran sido objeto de una resolución que haya causado ejecutoria pronunciada por la autoridad resolutora del asunto, siempre que el señalado como presunto responsable sea el mismo en ambos casos<sup>25</sup>.
- De los hechos que se refieran en el informe de presunta responsabilidad administrativa, no se advierta la comisión de faltas administrativas y<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> Ley General de Responsabilidades Administrativas, p. 21, nueva Ley DOF 18-07-2016

<sup>24</sup> Ídem.p. 43.

<sup>25</sup> Ídem.p. 43

<sup>26</sup> Ídem.p. 43

- Cuando se omite acompañar el informe de presunta responsabilidad administrativa <sup>27</sup>.

#### **4.8. El procedimiento de responsabilidad administrativa ante el tribunal de justicia administrativa del tribunal competente.**

El procedimiento que se llevan a cabo ante el Tribunal de Justicia Administrativa competente, mismo que se va a llevar a cabo de conformidad con el artículo 209 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se sustanciarán de la misma manera que los procedimientos por faltas no graves, con las siguientes diferencias:

- Dentro de los tres días hábiles siguientes de haber concluido la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá enviar al tribunal competente los autos originales del expediente y notificarlo a las partes, lo cual se hará de la siguiente manera, mediante oficio debidamente signado por el titular del área substanciadora, dicho oficio deberá contener como mínimo los siguientes elementos:
  - a) Constar por escrito en papel oficial;
  - b) Fecha y lugar en que se emite;
  - c) El número de expediente del IPRA;
  - d) Autoridad a quien se dirige (Tribunal);
  - e) Fundamento legal que se atiende (Art. 209 fracción I de la LGRA) así como el fundamento legal con el que el titular del área substanciadora, sustenta su competencia para hacer dicha remisión;
  - f) Narración sucinta del asunto que se remite, considerando el IPRA;
  - g) Nombre de los servidores públicos probables responsables, así como sus domicilios;
  - h) Número de tomos en que se compone el expediente, así como el número de fojas que integran el mismo; y

---

<sup>27</sup> Ídem.p. 43

i) Nombre, cargo y firma del servidor público competente para la emisión del oficio de remisión del expediente.

- Cuando el Tribunal reciba el expediente, deberá verificar que la falta que se imputa se trate de una falta grave y en los casos en los que no lo sea devolverá el expediente a la autoridad sustanciadora para que continúe el procedimiento de las faltas no graves.
- El Tribunal también podrá ordenar a la autoridad substanciadora a que reclasifique una falta, indicando las directrices que se deberán seguir, si lo cree necesario.
- Al estar debidamente clasificada la falta, el tribunal procederá a notificar a las partes la recepción del expediente.
- Al haber sido notificadas todas las partes, se deberá dictar dentro de los quince días hábiles siguientes, el acuerdo de admisión de pruebas, en donde se ordenará su diligencia y desarrollo.
- Al terminar el desahogo de las pruebas, se declarará abierto el periodo de alegatos, por un término de cinco días hábiles.

Al concluir el periodo de alegatos, se declarará cerrada la instrucción, y se citará a las partes para oír la resolución, la cual deberá de ser emitida dentro de los siguientes 30 días hábiles, plazo que podrá ser ampliado por una vez por un periodo igual.

Si se lleva acabo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa tiene los siguientes elementos <sup>28</sup>:

- Autonomía constitucional.
- Contencioso administrativo.

---

<sup>28</sup> Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, art. 2, 18 de abril de 2017.

- Contencioso sancionado.

Si se lleva a cabo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del estado tiene los siguientes elementos<sup>29</sup>:

- Autonomía constitucional.
- Contencioso administrativo.
- Contencioso sancionador.

#### **4.9. La prescripción de la responsabilidad administrativa.**

El artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas si bien señala los plazos para la prescripción y la caducidad de la instancia en relación con los procedimientos de responsabilidades administrativas:

**“Artículo 74.** Para el caso de faltas administrativas no graves, las facultades de las Secretarías o de los Órganos internos de control para imponer las sanciones prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado.”

Es menester dilucidar sobre la palabra **prescripción**, toda vez que la ley solo menciona la palabra mas no hace alusión a que se refiere, acto seguido la prescripción es aquella que corresponde al tiempo que se extingue sobre los derechos de cualquier ciudadano, misma que puede delimitar o ser delimitada, por medio del cual se puede llevar a cabo una determinada actuación dentro de algún procedimiento de cualquier índole, transcurrido éste ya no será posible llevar a cabo manifestación algún. Y es el caso que se plantea respecto al tiempo de poder sancionar las faltas administrativas no graves en un tiempo de tres años y

---

<sup>29</sup> Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, art. 1, nueva Ley DOF 18-07-2016

las graves en un periodo de 7 siete años, los cuales se encuentran tazados por la ley general de responsabilidades administrativas. Los plazos a los que se refiere el presente se computarán en días naturales.

Ahora bien al tener fehacientemente una prescripción, esta podrá ser interrumpirá con la clasificación a que se refiere el numeral 100 del primer párrafo de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Es el caso que si se dejare de actuar en los procedimientos de responsabilidad administrativa originados con motivo de la admisión del citado informe y como consecuencia de ello se produjera la caducidad de la instancia, la prescripción se reanudará desde el día en que se admitió el informe de presunta responsabilidad administrativa.

Por cuanto a los procedimientos de responsabilidad administrativa no podrá dejar de actuarse por más de seis meses sin causa justificada; respecto a esta idea la ley presenta lagunas, toda vez que no se hace referencia o a que se refiere “en ningún caso”,

Por lo tanto la ley de responsabilidades administrativas señala plazos tanto para la prescripción y caducidad de la instancia, por lo cual esto da pie a que los juicios iniciados no sean dilatorios, más bien con una pronta resolución al juicio planteado.

## CONCLUSIONES

El procedimiento de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, deviene de un marco normativo siendo este de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, de este se desprende que deben de existir órganos internos de control y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, órganos internos de control conformados por una autoridad investigadora, substanciadora y resolutora, las cuales conforman el procedimiento dentro de sus tres etapas la de investigar, substanciar y resolver.

Actualmente, el servidor público, se enfrenta a uno de los problemas más comunes que no lleve a cabo todos y cada uno de sus funciones encomendadas de su empleo, cargo o comisión, porque de lo contrario el servidor público puede llegar a cometer alguna falta administrativa siendo una consecuencia de los actos de un servidor público y/o particular, de conformidad a lo mencionado con el Título Cuarto de la Carta Magna, pueden ser objeto de diversos tipos de responsabilidades, como la penal, civil, política y la administrativa, enfocándonos única y exclusivamente a la responsabilidad administrativa, es la que se da en los supuestos en los que un servidor público violenta los principios constitucionales en el ejercicio de sus funciones. El procedimiento que rige las responsabilidades administrativas se encuentra normado por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, con la excepción de los procedimientos para fincar responsabilidades de los miembros del Poder Judicial de la Federación. Los procedimientos de responsabilidades contemplan la participación de particulares que fungen como denunciantes, los cuales pueden formar parte de todo el procedimiento y pueden aportar pruebas y formular alegatos. Por lo tanto, la eficacia implica el cumplimiento del procedimiento para llevarse a cabo en las etapas de investigación, substanciación y resolución, con la objetividad y legalidad de una manera adecuada. Por lo que, si no se cumple el objetivo planteado, de una ley o un sistema, no es eficaz. Se llegó a la conclusión de que los procedimientos de responsabilidades son deficientes en razón de lo siguiente:

- 1) Falta estipular términos de actuaciones, como es el de admisión de las denuncias realizadas en contra de los Servidores Públicos.
- 2) Carece de definiciones de terminologías como por ejemplo: Que es servidor, público, responsabilidad, autoridad.
- 3) También, no son específicas en cuanto a los términos utilizados y el medio en que se deben de llevar cada una de las etapas.
- 4) No se mencionan los supuestos para que las autoridades puedan tener acceso a la información de terceros, ni el medio para obtenerla.
- 5) El poder judicial no está incluido dentro del procedimiento estipulado por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- 6) Los procedimientos siguen siendo por escrito.

Las deficiencias en los procedimientos de responsabilidad administrativas también implican que no se respeten los derechos de seguridad jurídica, en especial el del debido proceso, el de acceso a la justicia y no solamente para los servidores públicos, sino también para los denunciantes y todos los que formen parte del procedimiento de responsabilidades administrativas.

Es por lo anterior que se propone:

- 1) Reformar la Ley General de Responsabilidades administrativas, para que establezca definiciones en algunas terminologías, lo cual beneficiaria para un mejor entendimiento del procedimiento.
- 2) Se señalen plazos para cada parte del procedimiento, en especial el de inicio de la investigación en casos en que se realice una denuncia ciudadana.

- 3) Se especifiquen los supuestos para que la autoridad investigadora pueda revisar información de terceros y los procedimientos para tal efecto.
- 4) Se emplee la oralidad en los procedimientos de responsabilidades administrativas, ya que debería de ser la tendencia en nuestro país y/o estado, lo que nos llevaría a una celeridad más eficiente en los procedimientos administrativos.

Y finalmente, para poder saber si un procedimiento de responsabilidad administrativa contemplado en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en su etapa de investigación, substanciación y resolución resulta eficaces o deficientes, habrá que ver si el mismo, en la aplicación cumple con su finalidad y es aplicado de manera correcta o incorrecta.

## BIBLIOGRAFÍA

- A. HERRERA PÉREZ. Legislación federal sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos. 2 da ed. Febrero del año 2001.
- ÁLVAREZ MONTERO JOSE. L. (s.f.). Propuesta de Reformas al Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos. 1996.
- BAÑON, R. Y CARRILLO, E. “La nueva Administración Pública”, Alianza Editorial, Madrid. 1997.
- BRIZIO RODRÍGUEZ, G. “Combate a la corrupción, áreas y temas críticos”, Control gubernamental, Toluca, México, núm. 6, enero-junio, 1995.
- BURGOA ORIHUELA, I. Las garantías individuales, 41a ed., México, Porrúa, 2015.
- CASTRO, JUVENTINO V., “Responsabilidad de los servidores públicos”, Revista de Investigaciones Jurídicas, México, núm. 19, 1995.
- CHÁVEZ SÁNCHEZ, JORGE. G., Comentarios a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, México, Editorial Flores, 2017.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, LUIS H. Y LUCERO ESPINOSA, M. 2003, Compendio de Derecho Administrativo, México, Porrúa.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, LUIS H. “El poder disciplinario del Estado”, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 3a. época, año III, núm. 26, febrero, 1990.

- FERNÁNDEZ RUIZ, J. El régimen jurídico de responsabilidad de los servidores públicos, México, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, 2013.
- FERNÁNDEZ RUÍZ, J. Derecho Administrativo. Instituto de Investigaciones Jurídicas-INEHRM, México, 2016.
- GALLARDO DE LA PEÑA, F. “Evolución y perspectiva del sistema de responsabilidades de los servidores públicos en México”, Control Gubernamental, Toluca, México, año II, núm. 5, octubre-diciembre, 1994.
- GÁNDARA RUÍZ ESPARZA, A. Responsabilidades administrativas de los servidores públicos, México, Ed. Porrúa, 2010.
- GARCÍA RAMÍREZ, S. Y URIBE VARGAS, E. Derechos de los Servidores Públicos. Colección Nuestros Derechos, 4ª ed, México, Instituto de Investigaciones. 3 de noviembre de 2016.
- GORDILLO, A. Tratado de derecho administrativo. Tomo 2. La defensa del usuario y del administrado, 6ª. Ed., Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, capítulo XX. 2003.
- HAMDAN AMAD, F. “Notas sobre la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos”, Revista de Investigaciones Jurídicas, año 7, núm. 7, 1993.
- HERNÁNDEZ CRUZ, A. “Eficacia constitucional y derechos humanos”, Colección Sobre la Protección de los Derechos Humanos, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Fascículo 17. 2015.
- J. FERNANDO VÁZQUEZ AVEDILLO, RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN MÉXICO, tiran lo blanch, Valencia, 2022.

- Jurídicas UNAM, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Secretaría de Cultura, e Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., 2016.
- LÓPEZ OLVERA, MIGUEL. A., La responsabilidad administrativa de los servidores públicos en México. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013.
- LÓPEZ RÍOS, P. “La responsabilidad patrimonial del Estado y de los servidores públicos”, Memoria del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, Toluca, México, núm. 9, mayo-junio, 1995.
- MÁRQUEZ GÓMEZ, D. Los procedimientos administrativos materialmente jurídicos como medios de control en la administración pública, México, UNAM, Instituto de Investigación Jurídica, 2002.
- MARTÍNEZ MORALES, R. Diccionario de derecho administrativo y burocrático. Oxford, México, 2008.
- MICHEL PAILLET. La Responsabilidad Administrativa. Universidad Externado de Colombia, 2001.
- NIETO CASTILLO, S. Y MEDINA PÉREZ, Y. (comps), Control externo y responsabilidad de los servidores públicos del Distrito Federal. UNAM, 2005.
- OLGUÍN JUÁREZ, HUGO A., Extinción de los actos administrativos; revocación, invalidación y decaimiento. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1961.
- PICHARDO PAGAZA, I. “Introducción a la Administración Pública de México”. INAP-Conacyt, México. 1984.

- REYES TAYABAS, J. Las responsabilidades de los servidores públicos (exégesis del título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria), México, Procuraduría General de la República, 2000.
- SÁNCHEZ GÓMEZ, N. Primer curso de derecho administrativo. Porrúa, México, 2003.
- SAVATER, F. “Ética para Amador”. Editorial Ariel, S.A. Madrid, 26 de enero de 1991
- SOLÍS RODRÍGUEZ, J. “Consejo de la Judicatura Federal: Responsabilidad administrativa, facultad disciplinaria y prescripción”, En Damsky, Isaac A. (coord), López Olvera, Miguel A. (coord) y Rodríguez Rodríguez Libardo (coord) Estudios sobre la responsabilidad del Estado en Argentina, Colombia y México (pp. 737-779), México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007
- TAPIA TOVAR, J. Nuevo Sistema Nacional Anticorrupción, México, Porrúa, 2017.
- VALLS HERNÁNDEZ, S. Y C. MATUTE GONZÁLEZ. Nuevo derecho administrativo. Porrúa, 3ª ed. México, 2011.



**Registro digital:** 2018213, **Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito, **Décima Época,** **Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** I.4o.A.125 A (10a.), **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 59, Octubre de 2018, Tomo III, página 2495

## **Legislación**

Ley General de Responsabilidades Administrativa.

Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa Federal.

Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro.

Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Periódico oficial Pág. 6903-6905.

Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 2019.

