



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE
PRESENTA:

EFRÉN ÁVILA VENEGAS

TEMA DEL TRABAJO:

“REFORMA A LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES
ADMINISTRATIVAS EN CUANTO AL USO DE LA
CONFESIONAL PARA BENEFICIO DE LOS PARTICULARES”

EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN
COLECTIVA”

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

Nezahualcóyotl, Estado de México, 2017.





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

REFORMA A LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS EN CUANTO AL USO DE LA CONFESIONAL PARA BENEFICIO DE LOS PARTICULARES.

ÍNDICE	I
---------------------	----------

INTRODUCCIÓN	III
---------------------------	------------

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y DE LOS PARTICULARES.

1.1 SERVIDORES PÚBLICOS	1
1.1.1 Definición.....	1
1.1.2 Clasificación.....	2
1.1.3 Derechos.....	4
1.1.4 Obligaciones.....	11
1.2 PARTICULARES	14
1.2.1 Concepto de Particulares en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.....	14
1.2.2 Clasificación.....	15
1.2.3 La capacidad de las personas físicas y las personas morales.....	17

CAPÍTULO 2

LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS Y LA SANCIÓN

2.1 LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA	20
2.2 LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS	22
2.3 CLASIFICACIÓN DE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS	23

2.3.1 Faltas Administrativas graves.....	24
2.3.2 Faltas Administrativas no graves.....	27
2.3.3 Actos particulares vinculados a las Faltas Administrativas...	29

CAPÍTULO 3

REFORMA A LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS EN CUANTO AL USO DE LA CONFESIONAL PARA BENEFICIO DE LOS PARTICULARES

3.1 PROBLEMÁTICA GENERADA POR EL USO DE LA CONFESIÓN PARA LA REINCIDENCIA EN ACTOS DE CORRUPCIÓN POR PARTE DE LOS PARTICULARES.....	33
3.1.1 Efectos de la problemática por la confesión de los particulares para reincidir en actos de corrupción,.....	42
3.2 PROPUESTA PARA RESOLVER LA PROBLEMÁTICA GENERADA POR EL USO DE LA CONFESIÓN POR PARTE DE LOS PARTICULARES Y EVITE SU REINCIDENCIA EN ACTOS DE CORRUPCIÓN.....	44
3.3 REFORMA AL ARTÍCULO 89 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.....	51
3.3.1 Beneficios.....	56
CONCLUSIONES.....	59
FUENTES CONSULTADAS.....	62

INTRODUCCIÓN

Se conoce que uno de los problemas más comunes que afronta México dentro de sus instituciones es la corrupción; se presenta en los niveles federal, estatal y municipal, instituciones autónomas, descentralizadas y paraestatales, pero el problema más grave de todos es la reincidencia de la misma, por parte de los servidores públicos y los particulares que tienen la oportunidad de beneficiarse por el uso y desvío de recursos del erario.

Si bien es cierto, que la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos fue creada para combatir los problemas que afectan a la sociedad mexicana a través de variadas sanciones, también lo es que estas no estaban elaboradas correctamente, lo que provocaba más problemas que los que solucionaba, debido a la arbitrariedad para la imposición de sanciones por parte de la autoridad administrativa; además de esos problemas, tenía que afrontar el hecho de no tener la facultad de imponer medidas cautelares contra las personas físicas y morales que recurrían a actos de corrupción para poder obtener el uso y ejercicio de variados programas, concursos, licitaciones u otras similares. Por dichos motivos se llegó a la derogación de esta ley y se creó un nuevo sistema anticorrupción, el cual originó la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas.

La Ley actualmente contempla los problemas que generalmente afrontaban las autoridades administrativas facultadas por la ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos y contiene artículos, tabuladores, divisiones, penas y beneficios para dar celeridad a la resolución de los mismos; aun conteniendo éstas, hay beneficios que impiden la erradicación de la corrupción, como el uso de la confesión la cual concede un beneficio de reducción de sanción en su totalidad a los particulares en el caso de estar vinculados a alguna presunción de corrupción en el área administrativa, dándoles la oportunidad de volver a cometer vicios en los procedimientos administrativos inmediatamente aunque haya confesado realizarlos.

Por lo anterior, se propone una reforma a la Ley General de Responsabilidades Administrativas que modifique las sanciones e inhabilitaciones a Servidores Públicos y Particulares que se vean beneficiados por su confesión de la comisión de actos de corrupción en actos administrativos y que con ello se evite reincidir en la deshonestidad para dar cumplimiento al objetivo principal de la ley, el cual es evitar los actos de deshonestidad dentro de las instituciones y el mal uso de recursos del Estado.

El trabajo de investigación consta de tres capítulos, en el capítulo 1 se explican las partes que participan en los actos administrativos con el propósito de distinguirlos adecuadamente qué es un servidor público y un particular; en el capítulo 2 se describe los tipos de sanciones que se pueden aplicar a las partes; finalmente en el capítulo 3 se realiza un análisis del uso de la confesional por la comisión de actos de corrupción en los actos administrativos, la exposición de una reforma a la Ley General de Responsabilidades Administrativas y los beneficios que obtendría el Estado por la realización de la misma.

Para dar cumplimiento al objetivo principal se hizo uso del método deductivo tomando en cuenta las partes y las opciones que tienen para poder llegar a cometer vicios en los actos administrativos, el método analítico contemplando un análisis de cómo se presentan actos deshonestos en los entes gubernamentales, el método sintético integrando opciones que supriman los actos de corrupción y finalmente el método propositivo con el cual se creó una propuesta de reforma que permita la erradicación de la descomposición en los entes gubernamentales, con la cual se pueda combatir el problema expuesto en la presente y que el Estado se vea aprovechado de ello.

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y DE LOS PARTICULARES

Los servidores públicos y los particulares son dos figuras que dentro de las leyes mexicanas son consideradas capaces de tener relaciones entre sí, esto es a través del Derecho Administrativo, a éste, el Dr. Fernández Ruiz lo define como “el conjunto de principios jurídicos que norman la actividad del Estado encaminada a lograr sus fines”¹ partiendo con un criterio enfocado a la totalidad del Estado, sin embargo en un sentido de participación el Dr. Nava Negrete lo define como “la rama del Derecho Público, cuyo objeto de estudio y regulación es la administración pública y las relaciones de ésta con los particulares”², es el regulador a través de variados ordenamientos legales en el que los particulares y el Estado a través de sus representantes ejecutan actos administrativos. Es por esto que a continuación se describirán las partes en el Derecho Administrativo con el propósito de conocerlas y comprender sus derechos y obligaciones con relación al Estado Mexicano para efecto de la investigación.

1.1 SERVIDORES PÚBLICOS

1.1.1 Definición

Se debe considerar como servidor público a aquella persona física que ha formalizado su relación jurídica laboral con el Estado mediante un nombramiento previamente expedido por el órgano administrativo competente, o en su defecto, que figure en las listas de raya de los trabajadores temporales.

¹ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho Administrativo*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas, UMAM, México, 2016, p. 10. [En línea]. Disponible: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/7.pdf> , 21 de noviembre de 2017, 1:30 AM.

² NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Administrativo*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991, p. 8. [En línea]. Disponible: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/280-derecho-administrativo> , 21 de noviembre de 2017, 1:38 AM.

El servidor público es una persona física, quien desarrollará las actividades laborales para las que es designado dentro de un ente gubernamental, su función y desempeño son de suma importancia sin importar el nivel jerárquico que tenga, la sincronía y armonización de la labor que realicen los servidores públicos en conjunto son los factores que generan un correcto funcionamiento del lugar donde desempeña sus actividades, pues como menciona el Dr. López Olvera: “entendemos por servidor público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza para el Estado”³.

En sentido estricto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en adelante nos referiremos a ella como Constitución, dentro del numeral 108 describe a los servidores públicos como:

“Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública 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”.

Un servidor público es una persona física que brinda un servicio de utilidad social regulado por las leyes, esto quiere decir, que aquello que realiza beneficia a otras personas y no genera ganancias privadas más allá del salario que esta persona recibe por el desempeño de sus labores, por lo anterior se puede definir al servidor público como una persona física que realiza una función pública de cualquier naturaleza.

1.1.2 Clasificación

Existe una amplia distinción entre aquellos empleados con autorización para representar la personalidad del Estado en determinadas situaciones, por lo cual los Servidores Públicos tienen variadas clasificaciones, se pueden diferenciar

³ LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *La responsabilidad administrativa de los servidores públicos en México*, Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, México, 2013, p. 64.

por la clase de servicios personales que le son prestados al Estado, dependiendo el motivo del desempeño de sus funciones.

La pluralidad de formas que revisten los servicios prestados y los regímenes que se aplican a la relación Estado-servidor público, es lo que trae como consecuencia un sinnúmero de clasificaciones de los empleados del Estado.

Un ejemplo de estas es la que se encuentra en la Ley Federal Para los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 5 la cual clasifica a los Servidores Públicos conforme al desempeño de sus funciones de la siguiente manera:

“a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando.

b) Inspección, vigilancia y fiscalización: cuando estén considerados en el presupuesto de la Cámara de Diputados, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.

c) Manejo de fondos o valores, cuando implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino.

d) Auditoría: a nivel de auditores y subauditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de la Contraloría o de las áreas de Auditoría.

e) Control directo de adquisiciones: cuando tengan la representación de la Cámara de Diputados con facultades para tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de la Cámara de Diputados con tales características.

f) En almacén e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios;

g) Todos aquellos trabajadores que desempeñen funciones que por su naturaleza sean análogas a las anteriores.”

Con base en esta división se pueden apreciar las variadas clasificaciones que tienen los servidores públicos acorde a las variantes por su contratación, designación, jerarquía, etc., para tener una óptima noción de lo que es un servidor público y comprender adecuadamente su definición conforme a sus funciones.

1.1.3 Derechos

Los servidores públicos gozan de derechos otorgados por legislaciones especiales proporcionados por el Estado para salvaguardar su correcto desempeño y su estabilidad laboral, fundamentan sus derechos en la Constitución Federal, la Ley Federal del Trabajo, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, entre otras leyes especiales, a continuación se describen algunos de los principales derechos conforme la jerarquía de las leyes que les otorga.

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Derecho al Trabajo: Toda persona tiene derecho al trabajo, pues la Constitución de conformidad con su artículo 123 establece:

“Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.”

Sin embargo, en cuanto a las aspiraciones laborales de las personas como servidores públicos, estos requieren de ciertos requisitos para el correcto desempeño del mismo, pues, si bien es cierto que toda persona puede aspirar a un cargo público también lo es que no todas están calificadas para desempeñar estas funciones, ya que será obtenido siempre que la persona cumpla con los requisitos para poder satisfacer las necesidades de la población representando al Estado.

- Derecho a un salario, el Lic. Martínez Morales menciona que “en nuestro medio, los trabajadores al servicio del Estado, cuentan en determinadas circunstancias, además del sueldo considerado en los tabuladores

respectivos y las prestaciones de seguridad social, con cantidades en dinero por concepto de sobresueldo”⁴, como lo son el complemento del salario por antigüedad, el aguinaldo anual y el préstamo a largo plazo para vivienda, por mencionar algunos, son otros derechos que la ley considera a favor de los Servidores Públicos.

De conformidad con el artículo 127 constitucional el cual establece que:

“Artículo 127. Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y para municipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.”

Es obligación del Estado retribuir por su trabajo a los servidores públicos y no condicionar el pago por la realización de algunos otros actos, esto es para evitar que el servidor público se vea tentado a la comisión de actos de corrupción de los cuales se beneficie.

b) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

- Derecho a una jornada de trabajo adecuada, depende del cargo o servicio que preste, para el correcto desempeño del mismo, o de las necesidades para desempeñar la actividad correctamente, variará en la temporalidad de la misma, pero no irá en contra de las leyes establecidas en la Ley Federal del Trabajo en su Título Tercero, Capítulo II, así como si se excediere, cuenta con el derecho a la remuneración correspondiente por jornadas extraordinarias.
- Derecho a un día de descanso semanal, de conformidad con su artículo 27:

“Artículo 27.- Por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro.”

El descanso obligatorio semanal es necesario para el correcto desempeño del trabajador.

⁴ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Derecho Administrativo Segundo Curso*, primera edición, Harla, México, 1994, p. 359.

- Derecho a Vacaciones, tal y como lo establece el artículo 30 de esta ley:

“Artículo 30.- Los trabajadores que tengan más de seis meses consecutivos de servicios, disfrutaran de dos períodos anuales de vacaciones, de diez días laborables cada uno, en las fechas que se señalen al efecto; pero en todo caso se dejarán guardias para la tramitación de los asuntos urgentes, para los que se utilizarán de preferencia los servicios de quienes no tuvieran derecho a vacaciones.

Cuando un trabajador no pudiese hacer uso de las vacaciones en los períodos señalados, por necesidades del servicio, disfrutará de ellas durante los diez días siguientes a la fecha en que haya desaparecido la causa que impidiera el disfrute de ese descanso, pero en ningún caso los trabajadores que laboren en períodos de vacaciones tendrán derecho a doble pago de sueldo.”

En caso de que su relación laboral con el Estado sea diferente a la antes descrita, el periodo vacacional se establecerá conforme a lo establecido en la Ley del Trabajo en su Título Tercero, Capítulo IV.

- Derecho a los días de descanso obligatorios, conforme a su artículo 29:

“Artículo 29.- Serán días de descanso obligatorio los que señale el calendario oficial y el que determinen las Leyes Federales y Locales Electorales, en el caso de elecciones ordinarias, para efectuar la jornada electoral.”

Los descansos obligatorios son irrevocables para todos los trabajadores, no se debe confundir que se les han revocado a aquellos servidores públicos que su periodo laboral son fines de semana y días festivos.

- Derecho a licencias laborales, estas son “la facultad que se concede a un trabajador para no concurrir al desempeño ordinario del trabajo por la necesidad de atender otra actividad personal o familiar, siempre que exista autorización del patrono”⁵, se conceden de conformidad con su artículo 43, fracción VIII:

“VIII.- Conceder licencias a sus trabajadores, sin menoscabo de sus derechos y antigüedad y en los términos de las Condiciones Generales de Trabajo, en los siguientes casos:

a).- Para el desempeño de comisiones sindicales.

b).- Cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones, en dependencia diferente a la de su adscripción.

⁵ LASTRA LASTRA, José Manuel, *Diccionario de Derecho del Trabajo*, Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM-Porrúa, México, 2001, p.165.

c).- *Para desempeñar cargos de elección popular.*

d).- *A trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, en los términos del artículo 111 de la presente Ley, y*

e).- *Por razones de carácter personal del trabajador.”*

Uno de los principales beneficios cuando el Servidor Público debe de ausentarse por largo tiempo sin peligro de perder su trabajo.

- Derecho a la estabilidad del empleo, de conformidad con el artículo 46 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa:

“Artículo 46.- Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

I.- Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva.

II.- Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;

III.- Por muerte del trabajador;

IV.- Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores;

V.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.”

Si no es por una causa de las mencionadas, el trabajador no podrá ser cesado de su empleo, lo que es un gran derecho pues continuar con su trabajo solamente depende del cumplimiento de sus obligaciones.

- Derecho a la asociación sindical y defensa de intereses, el Dr. Capón Filas describe al sindicato como la “asociación permanente de asalariados para

defender o mejorar las condiciones de su contrato de trabajo”⁶, su fundamento para el asociarse corresponde conforme a lo versado en el artículo 69 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado:

“Artículo 69.- Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueren expulsados.”

La Ley no exime a los trabajadores del Estado de la asociación, lo que permite las propuestas para mejoras en su contrato de trabajo como un conjunto.

- Derecho a instrumento de trabajo, acorde a la fracción V del artículo 43 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado:

“V.- Proporcionar a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo convenido;”

Todo trabajo requiere de instrumentos para su realización, en este caso el Estado debe de cubrir estos instrumentos para que el trabajador desempeñe correctamente su cargo.

- Derecho a la designación del cargo que ocupará en representación del Estado. Esto con la finalidad de que con un nombramiento desempeñe las funciones y obligaciones que están designadas para quien ocupe ese puesto, el nombramiento “es el acto final del procedimiento de designación”⁷, su fundamento se encuentra en su artículo 12 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado:

“Artículo 12.- Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo.”

⁶ CAPON FILAS, Rodolfo, *Diccionario de Derecho Social, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social*, Rubinzal y Culsoni S.C.C., Argentina, 1991, p. 11. [En línea]. Disponible: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1444/20.pdf> ,2 1 de noviembre de 2017, 1:02 AM.

⁷ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Derecho Administrativo Segundo Curso*, ob. Cit., p. 347.

El Estado debe de designar a una persona, pues en caso contrario, varias podrían desempeñar el cargo y descuidar sus obligaciones o no estar capacitadas para las funciones a las que están designadas, afectando el principio de celeridad.

c) Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que en adelante nos referiremos a ella como la Ley del ISSSTE.

- Derecho a la seguridad social, el Dr. Capón Filas describe a la seguridad social como: “un conjunto de mecanismos para la cobertura de contingencias sociales de todos los habitantes del país, y específicamente del trabajador y su familia”⁸. Es un derecho muy importante para el Servidor Público, a través del artículo 1 de esta Ley, el servidor público obtiene el seguro de salud, tanto el propio como el de su familia, apegándose a las leyes y estatutos establecidos en la Ley del ISSSTE, consistente en el derecho a la atención médica preventiva, a la atención médica curativa y de maternidad, así como a la rehabilitación física y mental, el numeral enuncia:

“Artículo 1. La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República, y se aplicará a las Dependencias, Entidades, Trabajadores al servicio civil, Pensionados y Familiares Derechohabientes, de:

I. La Presidencia de la República, las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, incluyendo al propio Instituto;

II. Ambas cámaras del Congreso de la Unión, incluidos los diputados y senadores, así como los Trabajadores de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación;

III. El Poder Judicial de la Federación, incluyendo a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados y jueces, así como consejeros del Consejo de la Judicatura Federal;

IV. La Procuraduría General de la República;

V. Los órganos jurisdiccionales autónomos;

⁸ CAPÓN FILAS, Rodolfo, *Diccionario de Derecho Social, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, relación individual de trabajo*, Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, México, 2016, p. 39. [En línea]. Disponible: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1412/10.pdf> , 21 de noviembre de 2017, 1:08 AM.

VI. Los órganos con autonomía por disposición constitucional;

VII. El Gobierno del Distrito Federal, sus órganos político administrativos, sus órganos autónomos, sus Dependencias y Entidades, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, incluyendo sus diputados, y el órgano judicial del Distrito Federal, incluyendo magistrados, jueces y miembros del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, conforme a su normatividad específica y con base en los convenios que celebren con el Instituto, y

VIII. Los gobiernos de las demás Entidades Federativas de la República, los poderes legislativos y judiciales locales, las administraciones públicas municipales, y sus Trabajadores, en aquellos casos en que celebren convenios con el Instituto en los términos de esta Ley.”

Es uno de los principales derechos del trabajador, pues beneficia a él y a su familia por una mínima cuota porcentual.

- Derecho al seguro de riesgos de trabajo otorgado en el artículo 3, fracción II, de la Ley del ISSSTE, la cual considera como riesgos de trabajo a los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo.

“Artículo 3. Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros:

... II. De riesgos del trabajo;”

La exposición a factores peligrosos en el área laboral podría causar graves consecuencias en el trabajador, por lo que este seguro resguarda su integridad.

- Derecho al seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, el cual es otorgado por la Ley del ISSSTE en su artículo 3, fracción III, el cual funciona a través de una cuenta individual administrada por PENSIONISSSTE o por una administradora a elección del trabajador, la cual se integrará por las subcuentas de retiro, de cesantía de edad avanzada y vejez, del fondo de vivienda, de ahorro solidario, de aportaciones complementarias de retiro, de aportaciones voluntarias y de ahorro a largo plazo.

“Artículo 3. Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros:

... III. De retiro, cesantía en edad avanzada y vejez,”

Aquel trabajador del Estado que llega a la edad máxima para laborar es sujeto de este derecho que garantiza ingresos para el resto de su vida.

- Derecho al seguro de invalidez y muerte, otorgado en su artículo 3, fracción IV de la Ley del ISSSTE, adaptándose a las probables situaciones que estipulan a los estatutos manifestados en la Ley antes citada.

*“Artículo 3. Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros:
... IV. De invalidez y vida.”*

Si llega a tener un impedimento físico o morir, con este seguro no dejará en estado indefenso a quienes dependan de él por su impedimento para trabajar o ausencia.

Si bien es cierto, que los servidores públicos son personas físicas, también al momento de obtener un nombramiento o cargo adquieren derechos que no puede gozar cualquier persona física, también se hacen de obligaciones que los limitan de acciones que gozan aquellos que no tienen un nombramiento que los ligue laboralmente con el Estado.

1.1.4 Obligaciones

Como se mencionó en el subtema anterior, el Servidor Público es una persona física, de tal manera, que si goza de derechos, también se sujeta a cumplir con obligaciones, en el derecho laboral el Dr. Capón Filas explica “el trabajador se obliga a trabajar personalmente, a prestar el servicio para el cual ha sido contratado, por parte del empleador, debiendo permanecer a la orden de él”⁹, en el caso del Derecho Administrativo, el servidor público con su nombramiento debe cumplir con sus obligaciones en relación con el ente laboral, como primer obligación la protesta de su cargo, esto con base en el artículo 128 constitucional el cual versa:

“Artículo 128: todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la constitución y las leyes que de ella emanen.”

⁹ *Ibidem*, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1412/9.pdf> , p. 2.

Posterior a la protesta deberá cumplir con las obligaciones aunadas a las establecidas en el artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual versa lo siguiente:

“Artículo 44.- Son obligaciones de los trabajadores:

I.- Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos.

II.- Observar buenas costumbres dentro del servicio.

III.- Cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales de trabajo.

IV.- Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo.

V.- Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros.

VI.- Asistir puntualmente a sus labores;

VII.- No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo, y

VIII.- Asistir a los institutos de capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia.”

Existen otras obligaciones a las que debe dar correcto desempeño el servidor público, conductas que se enuncian como responsabilidades, el Dr. Fernández Ruiz define la responsabilidad “en términos amplios, como la capacidad de un sujeto de derecho de conocer y aceptar las consecuencias de sus actos realizados consciente y libremente. Por otra parte, en términos concretos, la responsabilidad se entiende como el surgimiento de una obligación o sanción en un caso determinado o determinable, como resultado de un acto específico”¹⁰. Estas responsabilidades son de carácter administrativo y se deben de regir bajo principios y directrices, algunas de estas se encuentran mencionadas en el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, las cuales constan en:

¹⁰ FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho Administrativo*, McGraw-Hill, México, 1997, p. 165.

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

II. Conducirse con rectitud sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, ni buscar o aceptar compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización;

III. Satisfacer el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general y bienestar de la población;

IV. Dar a las personas en general el mismo trato, por lo que no concederán privilegios o preferencias a organizaciones o personas, ni permitirán que influencias, intereses o prejuicios indebidos afecten su compromiso para tomar decisiones o ejercer sus funciones de manera objetiva;

V. Actuar conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, procurando en todo momento un mejor desempeño de sus funciones a fin de alcanzar las metas institucionales según sus responsabilidades;

VI. Administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados;

VII. Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución;

VIII. Corresponder a la confianza que la sociedad les ha conferido; tendrán una vocación absoluta de servicio a la sociedad, y preservarán el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general;

IX. Evitar y dar cuenta de los intereses que puedan entrar en conflicto con el desempeño responsable y objetivo de sus facultades y obligaciones, y

X. Abstenerse de realizar cualquier trato o promesa privada que comprometa al Estado mexicano.

Así como sus derechos del servidor público, sus obligaciones también se extinguen cuando la persona termina su relación laboral con el Estado, sin embargo, para efectos de esta investigación debe resaltarse que, aunque el servidor público no tenga una relación jurídica-laboral con el Estado, el que fuera servidor público tendrá que responder por la mala realización de sus obligaciones cuando se desempeñaba como tal.

1.2 PARTICULARES

1.2.1 Concepto de Particulares en la Ley General de Responsabilidades Administrativas

Para el Dr. González Pérez el particular es “aquel que queda ligado, objetiva o subjetivamente, a los sujetos oficiales para algo de carácter público, y por un enlace en que interviene más o menos inmediatamente al poder público”¹¹. En el sistema jurídico mexicano, se considera a un particular como una persona física o moral que voluntariamente conforma una relación jurídica con otra persona o con el Estado a través de sus representantes. En ese sentido se comprende que la relación jurídica se establece legalmente a través de la voluntad de las partes; pero este concepto no puede ser aplicable a los particulares para efectos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues para la aplicación de las normativas de derechos y obligaciones por parte de los particulares en el Derecho Privado, su ejecución debe ser a través de la acción de convenio y acuerdo culminado entre las partes, no es así para los efectos de aplicación del ordenamiento en estudio, esto debido a que los particulares pueden o no haber iniciado una relación jurídica entre él y el Estado a través de sus representantes que obligue a los mismos al cumplimiento de sus obligaciones, puesto que con el solo hecho de que el particular o el Servidor Público representante del Estado busque un beneficio personal extraordinario a lo establecido en la relación jurídica motivo del convenio, dicha parte puede ser sancionada por la Ley.

Los particulares para efecto de la Ley General de Responsabilidades Administrativas son todas aquellas personas que gozan de sus derechos sin restricción legal alguna, que tienen o buscan tener una relación jurídica o laboral con el Estado o alguna dependencia del mismo.

¹¹ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *El administrado*, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política S.C., México, 2003, p. 32.

Como se ha mencionado previamente, la Constitución en su artículo 108, enlista y define a los servidores públicos, por lo que en ese sentido, el particular es toda persona que no sea Servidor Público.

1.2.2 Clasificación

Los particulares son personas, pero a diferencia de los servidores públicos, los particulares sí pueden ser personas físicas o morales, toda vez que ambas personas se encuentran facultadas por el Código Civil Federal para poder entablar una relación jurídica-laboral con el Estado siempre y cuando no estén privados de sus derechos por algún ordenamiento legal.

Para el Dr. Domínguez Martínez “las personas físicas se tienen por el mero hecho de tratarse de un ser humano con su desplazamiento desde su concepción hasta su muerte”¹², es todo aquel individuo de la especie humana que goza de derechos y tiene obligaciones los cuales le son determinados por los ordenamientos jurídicos de un Estado. En México, como persona física al nacer adquiere automáticamente sus garantías individuales como versa el artículo primero de la Constitución Política:

“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”

Toda persona física podrá tener una relación jurídica-laboral con el Estado siempre y cuando sea su voluntad establecer dicha relación y tenga capacidad de ejercicio para la realización de la misma, por ser un elemento indispensable, la capacidad se explicará de manera amplia en el siguiente subtema.

Las Personas Morales también se encuentran facultadas para tener una relación jurídica-laboral con el Estado, al respecto el Dr. Sánchez-Cordero menciona que “el Derecho considera que ciertas agrupaciones forman una

¹² DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, José Alberto, *Derecho Civil: Parte general, personas, cosas, negocio jurídico e invalidez*, Porrúa México, 2008, p. 165.

unidad, una entidad y por un antropomorfismo las asimila a los individuos, por lo que se denomina personas morales o jurídicas, es decir, les atribuye personalidad jurídica: en una palabra son sujetos de derecho”¹³, por lo tanto las personas morales se pueden definir en sentido amplio como un conjunto de personas físicas con capacidad y que su unión está legalmente institucionalizada, la cual cuenta con derechos y obligaciones para cumplir con un objeto social el cual puede ser con o sin ánimo de lucro.

Las personas morales para objeto de la legislación mexicana se enumeran en el artículo 25 del Código Civil Federal:

“Artículo 25.- Son personas morales: I. La Nación, los Estados y los Municipios; II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley; III. Las sociedades civiles o mercantiles; IV. Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal; V. Las sociedades cooperativas y mutualistas; VI. Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley. VII. Las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2736.”

Todas las anteriores son las personas morales reconocidas por la Ley, a su vez todas ellas pueden ser parte de actos administrativos, sin embargo, para efectos de esta investigación, se consideraran como particulares a las personas morales que se encuentran enlistadas en las fracciones III, IV, V, VI y VII del artículo 25 del Código Civil Federal, puesto que las que son mencionadas en las fracciones restantes son personas morales que componen al Estado, es decir, las personas morales que se encuentran en las fracciones I y II son entes que integran al gobierno del Estado mexicano y si existiera una relación jurídica entre ellos mismos, sería entre sus representantes, es decir, entre servidores públicos.

¹³ SÁNCHEZ-CORDERO DÁVILA, Jorge A., *Derecho Civil*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1981. p. 11. [En línea]. Disponible: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/598/5.pdf> , 21 de noviembre 2017, 1:55 AM.

1.2.3 La Capacidad de las Personas Físicas y las Personas Morales.

Como se ha mencionado en el capítulo anterior, para que una persona pueda considerarse como particular, debe de poder realizar algún acto jurídico que lo vincule laboral o administrativamente con el Estado, dicha relación la podrá realizar siempre y cuando el particular tenga capacidad jurídica para hacer ejercicio de ella.

El Dr. Capón Filas describe a la capacidad como “el atributo esencial de la persona jurídica que puede definirse como susceptibilidad de adquirir derechos y contraer obligaciones”¹⁴. La capacidad jurídica puede ser definida como aquella facultad legal que tiene una persona para poder adquirir derechos y contraer obligaciones de manera voluntaria siempre y cuando éstos sean permisibles por el Estado.

La capacidad jurídica se divide en capacidad de goce y de ejercicio, la primera conforme a nuestra legislación se adquiere al nacer, el Código Civil Federal versa en su artículo 22:

“Artículo 22.- La capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por el nacimiento y se pierde por la muerte; pero desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le tiene por nacido para los efectos declarados en el presente Código.”

Esto quiere decir que al nacer una persona física, goza de sus derechos humanos o garantías establecidas en la Constitución y conforme el paso del tiempo se va haciendo acreedor a más derechos de los cuales decidirá si los hará efectivos o no, sin embargo no podrá abstenerse de las obligaciones que adquiere por formar parte de la población del Estado.

¹⁴ CAPON FILAS, Rodolfo, *Diccionario de Derecho Social, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, relación individual de trabajo*, p. 6, [En línea]. Disponible: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1412/3.pdf> , 21 de noviembre de 2017, 3:00 AM.

Las personas físicas adquieren la capacidad de ejercicio con plenitud al momento de obtener la mayoría de edad como enuncia el artículo 24 del Código Civil Federal, el cual dice:

“Artículo 24.- El mayor de edad tiene la facultad de disponer libremente de su persona y de sus bienes, salvo las limitaciones que establece la ley.”

Esta capacidad es la que la persona física debe hacer efectiva para que pueda considerarse como un particular, si la persona física cuenta con capacidad de ejercicio y es su voluntad entablar una relación jurídica con el Estado, se hace sujeto de derechos y obligaciones con el mismo, justo en ese momento pasa de ser una persona física a un particular para efectos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Para la legislación mexicana las personas físicas podrán adquirir la mayoría de edad a los dieciocho años, acorde a lo que versa el artículo 646 del Código Civil Federal:

“Artículo 646.- La mayor edad comienza a los dieciocho años cumplidos.”

En cuanto a las personas morales, también cuentan con capacidad de goce y de ejercicio, pero a diferencia de las personas físicas, éstas obtienen su capacidad de ejercicio inmediatamente a su constitución tal y como lo menciona el Código Civil Federal en su artículo 26:

“Artículo 26.- Las personas morales pueden ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar el objeto de su institución.”

La voluntad de la persona moral para entablar una relación jurídica con el Estado no es de un solo individuo, es una voluntad colectiva y será aplicable a través de sus representantes tal y como enuncia el artículo 27 de la ley antes mencionada:

“Artículo 27.- Las personas morales obran y se obligan por medio de los órganos que las representan sea por disposición de la ley o conforme a las disposiciones relativas de sus escrituras constitutivas y de sus estatutos.”

Sin embargo, a diferencia de las personas físicas, la voluntad no es el único elemento complementario para poder entablar una relación jurídica con el

Estado y así pueda ser considerado como particular, pues además de ésta, su constitución debe tener por objeto su institución y la naturaleza de sus estatutos, pues el artículo 28 del Código Civil Federal menciona:

“Artículo 28.- Las personas morales se regirán por las leyes correspondientes, por su escritura constitutiva y por sus estatutos.”

Esto quiere decir que la relación jurídica entre la persona moral y el Estado, tiene un objetivo y para cumplir los estatutos que acordaron los integrantes de la persona moral al constituirse deben de coincidir con las necesidades del Estado, de esta manera ambos cumplirán los derechos y obligaciones a los que se someten en una relación jurídica; por ejemplo, si una persona moral tiene por objeto un servicio social de ayuda humanitaria, no puede entablar una relación jurídica de prestación de servicios profesionales en materia de construcción, pues no coinciden los estatutos con la finalidad de la relación jurídica entre las partes y por lo tanto el objetivo de la relación no tendría resultados positivos para el Estado.

CAPÍTULO 2. LA FALTA ADMINISTRATIVA Y LA SANCIÓN

El Derecho Administrativo regula los actos administrativos que realizan los particulares con el Estado a través de sus representantes apegados al principio de competencia, el Dr. Hurtado Cisneros describe a este principio como aquel que “atribuye facultades a los órganos públicos y regula su actuación de una manera rígida, por ello se considera una limitación al ejercicio del poder que representan”¹⁵, su presencia obliga a la legislación a tipificar ciertas conductas de hacer o no hacer que limiten a las partes en el acto administrativo para que no actúen deliberadamente para hacerse de beneficios de manera extraordinaria llamadas faltas administrativas y que en caso de su comisión, exista también una figura punitiva aplicable para castigarla, esta figura es la sanción administrativa, por lo cual es necesario conocer la diferencia entre falta y sanción administrativa para comprender como se complementan entre ellas y son aplicables a las partes en el acto administrativo.

2.1 LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA

Primeramente tenemos que tener una definición de sanción en materia jurídica, para el Dr. Capón Filas “sanción (jurídica) es la consecuencia, la que subordina a la condición (el encuentro o trasgresión). Puede estar a cargo de un funcionario obligado por la comunidad pretensora o en el caso del derecho laboral, por un particular, empleador o asociación profesional”¹⁶.

La sanción es definida en forma genérica como la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado, la sanción en este sentido, se encuentra condicionada a la realización de un supuesto. Tal supuesto tiene carácter secundario, ya que consiste en una inobservancia de un

¹⁵ HURTADO CISNEROS, Alfredo, *El sistema de responsabilidades de los servidores públicos en México*, Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, México, 2015, p. 175.

¹⁶ CAPON FILAS, Rodolfo, *Diccionario de Derecho Social, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, relación individual de trabajo*, p. 37, [En línea]. Disponible: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1412/10.pdf> , 21 de noviembre de 2017, 3:10 AM.

deber establecido por una norma a cargo del sujeto sancionado. La obligación cuyo incumplimiento representa el supuesto jurídico de la sanción, deriva a su vez de otro supuesto, al que lógicamente corresponde el calificativo de primario. Concluimos pues, que la sanción es la secuela obtenida al contravenir las disposiciones jurídicas emitidas por una autoridad competente, en donde la sanción está condicionada por la infracción.

El Lic. Serra Rojas la describe como “la pena que la ley establece para el que la infringe. En estos casos se castiga la conducta ilegal. Ella hace referencia a la privación de un bien o un derecho¹⁷, es la consecuencia jurídica que se produce por la violación de la norma y que tienen por objeto restablecer el orden legal o evitar una futura violación del mismo.

Otra manera de definir a la sanción es como la consecuencia legal, derivada del incumplimiento de una ley, reglamento o procedimiento técnico o legal establecido, que tiene por objeto disciplinar al responsable y prevenir su eventual repetición.

Explicado lo anterior se puede definir a las sanciones administrativas como toda aquella consecuencia jurídica que recae sobre alguna de las partes por la realización de una conducta de hacer o dejar de hacer en un acto administrativo cuyas consecuencias hayan hecho una afectación a los intereses del Estado, ésta puede ser realizada por parte de la administración a un administrado o viceversa como consecuencia de una conducta ilegal, a resueltas de un procedimiento administrativo y con la finalidad puramente represora.

Toda sanción administrativa se debe de integrar por los siguientes elementos:

- Proceden de una Autoridad Administrativa.
- Producen un efecto aflictivo, ablatorio.
- Prosiguen a la realización de una conducta ilícita.

¹⁷ SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*, decimo octava edición, Porrúa, México, 1997, 619.

- Cumplen una finalidad represora.
- Su imposición exige la observancia de un procedimiento administrativo.

Las sanciones administrativas no son exclusivamente destinadas hacia los administradores, acorde a los nuevos ordenamientos jurídicos, como es el caso de las sanciones estipuladas por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, dicha ley contiene legisladas a las sanciones administrativas ejecutorias hacia los administrados, los administradores que representan al Estado y a los particulares, encontrando en los artículos que la componen variados ordenamientos con los cuales se sancionan a las partes contra sus conductas de hacer o dejar de hacer respecto de los actos administrativos que realicen y que como consecuencia de ello produzcan una afectación directa o indirecta al Estado.

Para efecto de esta investigación, conforme a la legislación antes mencionada tomaremos en cuenta como personas sancionables no sólo a los particulares, sino también a las personas que representan al Estado como administradores y a todas aquellas personas que reflejen un interés o busquen un beneficio de los actos administrativos entre las partes.

2.2 LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS

Se debe de entender que las sanciones administrativas y las faltas administrativas son conceptos completamente diferentes, pero se complementan entre sí. El Dr. Capón Filas enuncia a la falta administrativa como “todo aquel incumplimiento del agente, sancionado por el ordenamiento”¹⁸, las faltas son todas aquellas conductas tipificadas por la legislación que no son bien vistas por la sociedad o que originan una consecuencia de Derecho por su presencia en los actos jurídicos, para objeto de nuestra investigación en los actos administrativos; deben diferenciarse de los delitos y no pueden considerarse como tales, pues el delito es imputable al que

¹⁸ CAPON FILAS, Rodolfo, *Diccionario de Derecho Social, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, relación individual de trabajo*, p. 2, [En línea]. Disponible: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1412/6.pdf> , 1 de noviembre 2017, 3:15 AM.

comete una conducta tipificada como tal y se determinará a través de un proceso penal, sin embargo las faltas administrativas pueden ser por hacer o dejar de hacer un acto administrativo y de existir pueden o no llevar a la constitución de un delito.

Para comprender lo anterior podemos ejemplificarlo de la siguiente manera: si un servidor público no realiza correctamente las funciones por las que fue contratado, entonces está realizando una falta administrativa, que consta de una conducta de dejar de hacer, posteriormente a consecuencia de esa conducta el particular con el que realizó el acto administrativo se aprovecha de esa omisión de hacer por parte del servidor público y éste realiza una conducta la cual si está tipificada como un delito, la omisión por parte del servidor público originará una consecuencia de Derecho por las conducta del particular, por lo cual de comprobarse a través de los medios jurídicos correspondientes y existiese una resolución, al servidor público se le aplicaría una sanción administrativa por la falta administrativa que origino su omisión de hacer, pero no será así para el particular, pues su conducta puede ser una falta administrativa o la comisión de un delito y se le sancionará conforme a la conducta tipificada que haya realizado.

Las faltas administrativas pueden ser cometidas por Servidores Públicos, particulares y también pueden ser impuestas a los terceros interesados en el acto administrativo entre el particular y el servidor público, una de las leyes que regulan estas faltas administrativas en México es la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

2.3 CLASIFICACIÓN

Conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas a la que en el resto del capítulo nos referiremos a ella como LGRA, las faltas administrativas pueden dividirse en faltas graves o faltas no graves, dependiendo de quién y cómo se cometiesen; en el caso de los servidores públicos, su clasificación se dará conforme al tipo de conducta que realiza y el

tipo de consecuencia o daño que pueda producir al Estado la comisión de la conducta, de acuerdo al artículo 3 de la ley antes citada, en sus fracciones XV y XVI, las faltas administrativas de los servidores públicos serán:

“XV. Falta administrativa no grave: Las faltas administrativas de los Servidores Públicos en los términos de la presente Ley, cuya sanción corresponde a las Secretarías y a los Órganos internos de control;

XVI. Falta administrativa grave: Las faltas administrativas de los Servidores Públicos catalogadas como graves en los términos de la presente Ley, cuya sanción corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas;”

En cuanto a las faltas administrativas por parte de los particulares, enuncia el artículo 3 de la LGRA en su fracción XVIII que son:

“XVII. Faltas de particulares: Los actos de personas físicas o morales privadas que estén vinculados con faltas administrativas graves a que se refieren los Capítulos III y IV del Título Tercero de esta Ley, cuya sanción corresponde al Tribunal en los términos de la misma;”

Por lo anterior, las faltas administrativas por parte de los particulares, siempre se consideraran faltas administrativas graves, cuando sus conductas en los actos administrativos produzcan una consecuencia de alto impacto a los intereses jurídicos del Estado.

2.3.1 Faltas Administrativas graves de los servidores públicos

Las faltas administrativas graves de los servidores públicos de conformidad con la LGRA en su Título Tercero, Capítulo Segundo son: cohecho, peculado, desvío de recursos, utilización indebida de información, abuso de funciones, actuación bajo conflicto de intereses, contratación indebida, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, encubrimiento, desacato y obstrucción de justicia, las cuales describiremos a continuación:

- Cohecho: Fundamentado en el artículo 52 de la LGRA, incurrirá en cohecho todo aquel servidor público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, que podría consistir en dinero, valores, bienes muebles o inmuebles,

donaciones, servicios, empleos u otros para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.

- Peculado: Enunciado en el artículo 53 de la LGRA, todo aquel servidor público que autorice, solicite o realice actos para el uso o apropiación de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte incurrirá en la falta administrativa de Peculado.
- Desvío de recursos públicos: Con base en el artículo 54 de la LGRA, será responsable de esta falta administrativa aquel servidor público que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.
- Utilización indebida de información: el artículo 55 de la LGRA hace referencia a que incurrirá en utilización indebida de información el servidor público que adquiera para sí o para las personas que tengan alguna relación civil, jurídica o laboral con él, bienes inmuebles, muebles y valores que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, así como obtener cualquier ventaja o beneficio privado, como resultado de información privilegiada de la cual haya tenido conocimiento. Se considera información privilegiada la que obtenga el servidor público con motivo de sus funciones y que no sea del dominio público.
- Abuso de funciones: el artículo 57 de la LGRA describe que el servidor público incurrirá en esta falta administrativa cuando ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las

personas a las con las que tenga alguna relación civil, jurídica o laboral, para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.

- Actuación bajo conflicto de intereses: el artículo 58 de la LGRA dice que incurre en actuación bajo Conflicto de Interés el servidor público que intervenga por motivo de su empleo, cargo o comisión en cualquier forma, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga Conflicto de Interés o impedimento legal.
- Contratación indebida: Con fundamento en el artículo 59 de la LGRA, será responsable de contratación indebida el servidor público que autorice cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido por disposición legal o inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o inhabilitado para realizar contrataciones con los entes públicos.
- Enriquecimiento oculto: El artículo 60 de la LGRA contiene que el servidor público incurrirá en esta falta administrativa cuando falte a la veracidad en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial o de intereses, que tenga como fin ocultar, respectivamente, el incremento en su patrimonio o el uso y disfrute de bienes o servicios que no sea explicable o justificable, o un Conflicto de Interés.
- Tráfico de influencias: El artículo 61 de la LGRA hace referencia a que cometerá tráfico de influencias el servidor público que utilice la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, para generar cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas que tengan alguna relación civil, jurídica o laboral con él.
- Encubrimiento: Con base en el artículo 62 de la LGRA se entenderá por encubrimiento a la falta administrativa en la cual el servidor público que cuando en el ejercicio de sus funciones llegare a advertir actos u omisiones que pudieren constituir faltas administrativas, realice deliberadamente alguna conducta para su ocultamiento.

- Desacato: en la LGRA, en su artículo 63 enuncia que el servidor público incurrirá en esta falta administrativa cuando tratándose de requerimientos o resoluciones de autoridades fiscalizadoras, de control interno, judiciales, electorales o en materia de defensa de los derechos humanos o cualquier otra competente, proporcione información falsa, así como no dé respuesta alguna, retrase deliberadamente y sin justificación la entrega de la información, a pesar de que le hayan sido impuestas medidas de apremio.
- Obstrucción de justicia: Con fundamento en el artículo 64 de la LGRA, los Servidores Públicos serán responsables de obstrucción de la justicia cuando realicen cualquier acto que simule conductas no graves durante la investigación de actos u omisiones calificados como graves, no inicien el procedimiento correspondiente ante la autoridad competente a partir de que tengan conocimiento de cualquier conducta que pudiera constituir una falta administrativa y cuando revelen la identidad de un denunciante anónimo protegido bajo los preceptos establecidos por la ley.

Estas conductas son las que los legisladores consideran que realizan un mayor daño a las partes de los actos administrativos, a los intereses del Estado o que realizan una afectación directa o indirectamente al Estado. Aunque el objetivo del compendio al que pertenece esta ley es el de erradicar la corrupción principalmente de estos actos y la sociedad la considera como una falta grave, se debe de aclarar que este término no está tipificado, pues como menciona el Dr. López Olvera “la corrupción no existe en México. En efecto, jurídicamente, el término “corrupción” no está contemplado en ninguna norma jurídica. La constitución y las normas legales y reglamentarias señalan que los servidores públicos que incurran en conductas ilegales serán responsables, pero no corruptos”¹⁹.

2.3.2 Faltas Administrativas no graves de los servidores públicos

De conformidad con el artículo 49 de la LGRA, las faltas administrativas no graves de los servidores públicos serán consideradas como tales cuando los

¹⁹ LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *op. cit.*, p. 44.

actos u omisiones de un servidor público incumplan o trasgredan sus obligaciones tal y como lo estipula en sus fracciones, las cuales constan en:

- En su Fracción I, que menciona cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto a los demás Servidores Públicos como a los particulares con los que llegare a tratar.
- Conforme a su fracción II, el denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas administrativas.
- De acuerdo a su fracción III, el atender las instrucciones de sus superiores, siempre que éstas sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público.
- Acorde a su fracción IV, debe presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses.
- Menciona en su fracción V, que el servidor público debe registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos.
- Enuncia en su fracción VI, es su deber supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan sus obligaciones.
- En su fracción VII hace mención el rendimiento de cuentas sobre el ejercicio de las funciones.
- La fracción VIII hace mención de que el servidor público debe colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte.
- Finalmente, en su fracción IX se refiere a la obligación de cerciorarse, antes de la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos o para la enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza o la contratación de obra pública o servicios relacionados con ésta, que el particular manifieste bajo protesta de decir verdad que no

desempeña empleo, cargo o comisión en el servicio público o, en su caso, que a pesar de desempeñarlo, con la formalización del contrato correspondiente no se actualiza un Conflicto de Interés.

A su vez el anterior ordenamiento versa en su artículo 50 que el Servidor Público incurrirá en una falta administrativa no grave cuando por sus acciones genere daños y perjuicios que, de manera culposa o negligente cause a la Hacienda Pública o al patrimonio de un Ente público, el Dr. Capón Filas hace referencia al Patrimonio como “el conjunto de bienes de una persona, es decir una conjunción de objetos inmateriales susceptibles de valor, igualmente las cosas”²⁰; en este caso el ente público funge como una persona moral. Si bien es cierto, que este último artículo causa un daño directamente al Estado, no se considera este menoscabo como una falta administrativa grave, debe existir prevención en la ley para evitar la existencia de esta conducta o la repetición de la misma.

En este tipo de faltas administrativas la corrupción no se manifiesta tan cotidianamente, pues como menciona el Dr. López Olvera: “La corrupción se identifica con el aprovechamiento indebido de una posición de poder público con el objetivo de obtener un beneficio particular”²¹, los actos de corrupción se centran en mayor proporción en las faltas administrativas graves que en las no graves, sin embargo, ambas faltas son conductas de las que debe abstenerse el Servidor Público en la comisión en los actos administrativos.

2.3.3 Actos particulares vinculados a las Faltas Administrativas

Los particulares podrán vincularse con las faltas administrativas graves cuando realicen algunas de las mencionadas en el Título Tercero, capítulo III de la LGRA que constan en :

²⁰ CAPON FILAS, Rodolfo, *Diccionario de Derecho Social, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, relación individual de trabajo*, p. 20, [En línea]. Disponible: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1412/9.pdf> , 21 de noviembre de 2017, 3:20 AM.

²¹ LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *op. cit.*, p. 44.

- Soborno: El artículo 66 de la LGRA describe que el particular incurrirá en soborno cuando prometa, ofrezca o entregue cualquier beneficio indebido a uno o varios Servidores Públicos, directamente o a través de terceros, a cambio de que éstos realicen o se abstengan de realizar un acto relacionado con sus funciones o con las de otro servidor público.

También incurrirá en soborno el particular que prometa, ofrezca o entregue cualquier beneficio indebido a uno o varios Servidores Públicos, directamente o a través de terceros, a cambio de que abusen de su influencia real o supuesta, con el propósito de obtener o mantener, para sí mismo o para un tercero, un beneficio o ventaja, con independencia de la aceptación o recepción del beneficio o del resultado obtenido.

- Participación ilícita: El artículo 67 de la LGRA refiere que el particular incurrirá en esta falta administrativa cuando realice actos u omisiones para participar en actos administrativos, no obstante que por disposición de ley o resolución de autoridad competente se encuentre impedido o inhabilitado para ello. También se considera participación ilícita en procedimientos administrativos, cuando el particular intervenga en nombre propio pero en interés de otra u otras personas que se encuentren impedidas o inhabilitadas para participar en procedimientos administrativos con la finalidad de que ésta o éstas últimas obtengan, total o parcialmente, los beneficios derivados de dichos procedimientos.
- Tráfico de influencias: en el artículo 68 de la LGRA se entiende por tráfico de influencias a la falta administrativa en la cual el particular use su influencia para inducir a la autoridad o a cualquier servidor público para obtener un beneficio o ventaja para si mismo o para un tercero, o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público, con independencia de la aceptación del servidor o de los Servidores Públicos o del resultado obtenido.
- Utilización de información falsa: el particular que presente documentación o información falsa o alterada, o simule el cumplimiento de requisitos o reglas establecidos en los procedimientos administrativos, con el propósito de lograr una autorización, un beneficio, una ventaja o de perjudicar a persona

alguna será responsable de utilización de información falsa, tiene como base el artículo 69 de la Ley antes mencionada.

- Obstrucción de facultades de investigación: todo aquel particular que teniendo información vinculada con una investigación de Faltas administrativas, proporcione información falsa, retrase deliberada e injustificadamente la entrega de la misma, o no dé respuesta alguna a los requerimientos o resoluciones de autoridades investigadoras, substanciadoras o resolutoras incurrirá en esta falta administrativa grave, lo anterior de conformidad con el artículo 69 de la LGRA.
- Colusión: es aquella falta administrativa en la cual el particular ejecuta con uno o más sujetos particulares, en materia de contrataciones públicas, acciones que impliquen o tengan por objeto o efecto obtener un beneficio o ventaja indebidos en las contrataciones públicas de carácter federal, local o municipal, su fundamento es el artículo 70 de la Ley citada anteriormente.

También se considera colusión cuando los particulares acuerden o celebren contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre competidores, cuyo objeto o efecto sea obtener un beneficio indebido u ocasionar un daño a la Hacienda Pública o al patrimonio de los entes públicos.

- Uso indebido de recursos públicos: incurrirá en esta falta administrativa aquel particular que realice actos mediante los cuales se apropie, haga uso indebido o desvíe del objeto para el que estén previstos los recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, cuando por cualquier circunstancia maneje, reciba, administre o tenga acceso a estos recursos, así como la omisión de rendir cuentas que comprueben el destino que se otorgó a dichos recursos, esta se enuncia en el artículo 71 de la LGRA.
- Contratación indebida: todo aquel particular que contrate a quien haya sido servidor público durante el año previo, que posea información privilegiada que directamente haya adquirido con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, y directamente permita que el particular se beneficie en el mercado o se coloque en situación ventajosa frente a sus

competidores en relaciones contractuales entre Estado y Particulares incurrirá en la falta administrativa catalogada en el artículo 72 de la Ley en el punto anterior.

- Faltas de particulares en situación especial: Se consideran Faltas de particulares en situación especial, aquellas realizadas por candidatos a cargos de elección popular, miembros de equipos de campaña electoral o de transición entre administraciones del sector público, y líderes de sindicatos del sector público, que impliquen exigir, solicitar, aceptar, recibir o pretender recibir algún beneficio, ya sea para sí, para su campaña electoral, para algún servidor público u otro particular, a cambio de otorgar u ofrecer una ventaja indebida en el futuro en caso de obtener el carácter de Servidor Público, su fundamento está en el artículo 73 de la LGRA.

Las conductas anteriores pueden considerarse como faltas administrativas, siempre y cuando su presencia sea con relación de un acto administrativo, pero muchas veces esa conducta también puede considerarse como un delito, que debe darse vista al ministerio público, pero serán las autoridades competentes las que determinen en qué momento se presenta la conducta y qué tipo de sanción podrá ser aplicable a quien la cometa.

Las faltas administrativas y las sanciones administrativas se complementan, mientras las primeras son las acciones tipificadas que debe de evitar cometer el individuo, las segundas son el medio de control para evitar que se cometan más, en el campo del ejercicio de las funciones públicas se considera al control como el vehículo a través del cual se hacen efectivas las limitaciones del poder, fiscalizando la actividad de quienes ejercen el poder para evitar abusos, por lo anterior, si se desea erradicar a la corrupción del país, la normatividad para el control en los actos administrativos debe ser rígido, con beneficios hacia los que va destinada, mas no extremadamente permisiva, ya que de ser así, el control se pierde y la corrupción, lejos de erradicarse, aumenta.

CAPÍTULO 3. REFORMA A LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS EN CUANTO AL USO DE LA CONFESIONAL PARA BENEFICIO DE LOS PARTICULARES

Tras haber distinguido cuáles son las personas que pueden ser objeto de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como de conocer las diferencias de las sanciones y faltas administrativas en las que se pueden incurrir por no cumplir los actos administrativos que ejecuten, ahora debemos analizar las consecuencias que pueden originarse a raíz de estas conductas las cuales producen afectaciones de manera directa e indirecta al Estado, así como buscar una solución jurídica para que no se repitan, ejemplo de este tipo de conductas son las que crean la figura de la corrupción en los actos administrativos y la cual se debe de erradicar en todos los niveles de gobierno para un correcto desarrollo y progreso del Estado.

3.1 PROBLEMÁTICA GENERADA POR EL USO DE LA CONFESIÓN PARA LA REINCIDENCIA EN ACTOS DE CORRUPCIÓN POR PARTE DE LOS PARTICULARES

Todo comportamiento por parte de una persona produce una consecuencia jurídica, las conductas son el motivo de origen de la creación de las leyes en cualquier Estado para utilizarlas como un medio de control social. A través de los años han existido disposiciones prohibidas tipificadas, pero también, han existido personas que insisten en cometerlas con la intención de obtener un beneficio personal o de un tercero aun con el conocimiento de que lo que realiza es un acto ilícito, conforme pasa el tiempo estos ordenamientos deben de actualizarse conforme evolucionan las actitudes, de esta manera se apegan a las necesidades de la época contemporánea.

El Servidor Público no se exime de tener tipificados actos de las que debe de abstenerse en el desempeño de sus funciones, por ejemplo, en el Código Penal Federal, en su numeral 218, describe el delito de concusión, el cual enuncia:

“Artículo 218.- Comete el delito de concusión: el servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la Ley.”

En el ámbito administrativo, las conductas cometidas por el Servidor Público o el particular de las cuales se vean beneficiados de manera extraordinaria a lo permitido por los actos administrativos que ejecuten son considerados como actos de corrupción, sólo que su tipificación se encuentra plasmada como responsabilidades en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en el Derecho Administrativo, también hace acto de presencia la corrupción de manera cotidiana, en cualquier dependencia gubernamental, sin importar el nivel jerárquico ni el cargo que ostente el servidor público y su constante presencia ha sido un factor de daños y repercusiones al Estado.

Prueba de la reiteración de la corrupción en los entes gubernamentales, es que a diario es mencionada en los noticieros a nivel nacional, al grado que se ha convertido en una conducta reconocida por la sociedad, como si fuera una conducta necesaria de la vida cotidiana y en ocasiones repetida en más de una ocasión en un corto periodo de tiempo, sin embargo es una conducta penada por las leyes del Estado por lo que se ha convertido en un problema que el Estado busca erradicar de manera necesaria y aunque se crean y actualicen ordenamientos legales que castigan su comisión por la sociedad, han encontrado también medios legales de defensa con los cuales puedan continuar la comisión de éstos.

La presencia de la corrupción requiere de la participación de un Servidor Público, no importa su nivel jerárquico así como el del ente gubernamental ,las dependencias del ámbito administrativo no están exentas de ejecutar o ser cómplices de esta conducta, actualmente existe un gran número de denuncias penales e investigaciones administrativas en contra de los Servidores Públicos por la presencia de actos de corrupción como condicional para el desempeño de sus funciones, que no debería ocurrir, puesto que es obligación del Servidor Público desempeñar su cargo, puesto que tiene un salario y demás derechos

para que desempeñe su labor correctamente y el particular sujetarse a las normas administrativas. Por lo anterior, se tuvo que llegar a la creación de leyes especiales aplicables específicamente para los Servidores Públicos y los particulares que ejecuten actos administrativos que eviten que se vean beneficiados por actos extrajudiciales y que a su vez generan una afectación a los intereses del Estado.

Ejemplo de este tipo de leyes especiales es la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cuyo objeto con relación a las conductas se hace mención en su artículo 1:

“ARTÍCULO 1o.- Esta ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de:

I.- Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;

II.- Las obligaciones en el servicio público;

III.- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político; “

Su contenido hace mención de cómo deben desempeñarse, el trato con sus compañeros y con la gente que acude a su lugar de trabajo, que se debe evitar hacer en el desempeño de sus funciones, pero sobre todo un listado de todas las conductas que debía de abstenerse de realizar durante su gestión como numerario, aquellas conductas que le podrían generar una sanción o multa por la comisión de la misma.

Estas conductas prohibidas tienen relación principalmente con la corrupción, hablan sobre la comisión u omisión de ciertas obligaciones en las cuales el administrativo puede relacionarse con el particular con la intención de verse beneficiados por las consecuencias que genere el desempeño de sus funciones, además de que podrían incurrir en algún delito, por lo tanto varias de ellas además de ser tipificadas como faltas administrativas también se encuentran redactadas en el Código Penal Federal, sin embargo, aun con el conocimiento de las posibles consecuencias los funcionarios continúan siendo parte de los actos de deshonestidad y obteniendo beneficios económicos por

sus acciones, pero lo preocupante es que los empleados públicos se prestan a estos actos de descomposición social, además que para el cumplimiento de su objetivo, también se involucran mas Servidores Públicos, de manera directa o indirecta, por lo que los actos viciosos se viralizan dentro de los entes gubernamentales.

Durante la vigencia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, lejos de reducir los actos de corrupción, se incrementaron de manera alarmante, por lo que se tuvo que legislar una nueva Ley Especial con la cual se pueda erradicar la podredumbre en los actos administrativos, así pues se dio origen a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, con la cual las sanciones y multas administrativas no solo son aplicables en contra de los administrativos, sino que ahora son aplicables a los particulares que incurran en responsabilidades administrativas graves, esto queda enunciado en su artículo 4 el cual menciona:

“Artículo 4. Son sujetos de esta Ley:

I. Los Servidores Públicos;

II. Aquellas personas que habiendo fungido como Servidores Públicos se ubiquen en los supuestos a que se refiere la presente Ley, y

III. Los particulares vinculados con faltas administrativas graves.”

Con el formato de esta nueva ley especial, se informa a aquellos que ejecutan actos administrativos cuándo y en qué conductas podrían incurrir en responsabilidad administrativa para que generen conciencia de la comisión de sus actos, orienta a burócratas como a particulares a que se enfoquen a ejercer correctamente el ejercicio de sus derechos y obligaciones para el cumplimiento de los actos administrativos de los que sean parte. Esta nueva ley tiene la particularidad de ser punitiva tanto para funcionarios como para particulares, aunque los segundos se ven más beneficiados en cuanto a las reducciones de sanciones administrativas, además de tener la opción que éstas sean fijadas a consideración del juzgador, lo que en relación con actos de deshonestidad

resulta un tanto perjudicial pues el juzgador es un ser humano que podría verse involucrado.

Otra particularidad de esta ley es que considera que el numerario tiene obligación de resarcir su error y acatar los medios punitivos por sus acciones, pero no debería ser así, pues si bien es cierto que el Servidor Público es la parte principal para que se genere la corrupción ya que su conducta es la que produce un beneficio a ambas partes, el particular también tiene la misma culpabilidad pues su necesidad de obtener un beneficio lo conduce a la inducción al o los empleados públicos a cometer actos de corrupción, por lo que el resultado de los actos administrativos termina siendo más benéfico hacia el particular, dicho lo anterior, la ley debería ser rígida en las sanciones para ambas partes.

Un claro ejemplo de estos beneficios que la ley otorga al particular son los establecidos en los artículos 88 y 89 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en relación a la confesión los cuales versan:

“Artículo 88. La persona que haya realizado alguna de las Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, o bien, se encuentre participando en su realización, podrá confesar su responsabilidad con el objeto de acogerse al beneficio de reducción de sanciones que se establece en el artículo siguiente. Esta confesión se podrá hacer ante la Autoridad investigadora.

Artículo 89. La aplicación del beneficio a que hace referencia el artículo anterior, tendrá por efecto una reducción de entre el cincuenta y el setenta por ciento del monto de las sanciones que se impongan al responsable, y de hasta el total, tratándose de la inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por Faltas de particulares.”

Primeramente debe de aclararse que la confesional en un proceso administrativo es una prueba que se ofrece en el proceso y que puede ser aceptada o no dependiendo su valoración y desahogo para la emisión de una resolución, mientras que la confesión es la declaración de un ente hacia una autoridad administrativa sobre la comisión de ciertos actos administrativos, dicha autoridad administrativa puede iniciar un proceso legal en contra de los

involucrados si estas conductas afectan directamente al Estado. El beneficio de la confesión y su amplia reducción resulta ser muy conveniente para las partes, pero sobre todo para el particular, la revelación de los actos se convierte en un medio de escape óptimo para poder eludir un alto porcentaje de las sanciones administrativas, pues permite al particular que se le otorgue una reducción de hasta el 70% del monto de las sanciones que se le impongan, sanciones que en su mayoría son económicas, pero aun es más benéfica la reducción de hasta el total en caso de que se trató de una inhabilitación para poder participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, relaciones contractuales en las que el Estado se ha visto muy afectado en la actualidad.

En la época contemporánea el uso de medios electrónicos disponibles para la grabación de video, audio y fotografía, han expuesto los actos de corrupción a la sociedad a través de los medios de comunicación, se exponen un gran número de elementos en los cuales se evidencia a Servidores Públicos y particulares cometiendo actos de corrupción, así como también han sido utilizados por los comitentes para una futura defensa de alguna de las partes en los actos administrativos si llegasen a verse amenazados sus intereses o los derechos de los que goza, por lo que las pruebas documentales ahora se ven complementadas por las evidencias gráficas que proporcionan los medios electrónicos, esto a su vez genera una mayor exposición de lo que acontece en los entes gubernamentales.

La tecnología ha facilitado a las personas evidenciar la presencia de actos de corrupción entre los Servidores Públicos o de ellos con los particulares en variados entes gubernamentales y de cualquier nivel jerárquico, estos los exponen a través de variadas plataformas y medios de difusión, pero especialmente en esta década, a través de internet, por el fácil acceso a este medio a través de los aparatos electrónicos de los que dispone un gran porcentaje de la población que han pasado a ser herramientas necesarias como son celulares, computadoras, tabletas electrónicas, etc. Por ellos es posible publicar pruebas en las que hay presencia de actos de corrupción en los entes

gubernamentales en cualquier zona geográfica del país, que al ser publicadas estas se viralizan de una región específica del país, a toda la república, generando que la sociedad se entere de lo que acontece en un ente gubernamental específico y entre quienes se realizan, esta viralización entre la sociedad con acceso a internet hace que los medios de difusión tradicionales como la televisión y la radio se enteren también de lo acontecido y por lo tanto informen a la sociedad que no cuenta con acceso a internet.

Esta manera viral en la que se evidencian los actos de corrupción en los entes gubernamentales, producen una problemática en la actualidad al Estado, pues pone en claro que lejos de erradicar la corrupción ésta aumenta, además de que permite al Servidor Público, que es al único que la ley vigente puede sancionar, el recurrir a la confesión cuando se ve evidenciado por la comisión de actos de corrupción, ha sido su medio de escape adecuado para no ser sancionado en el ámbito administrativo con las máximas penas que estipula la ley.

Ahora bien, en la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas que entrará en vigor el día siete de julio de dos mil diecisiete, con relación a la responsabilidad administrativa, es un acierto por parte de los legisladores, tener como objeto el tener tanto al Servidor Público como al particular como sujetos de obligaciones y de responsabilidad administrativa, tal como es mencionado en su artículo 1:

“Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.”

Sin embargo, al ser sujetos de derecho administrativo, la ley es permisiva en cuanto a la reducción de sanciones que se les pueden realizar cuando recurran al uso de la confesión, sobre todo porque la mayoría de los actos en los que podría incurrir en responsabilidad administrativa el particular son actos que se

pueden acompañar de la corrupción, por lo tanto evaden el objetivo principal de la creación del Sistema Nacional Anticorrupción a la que pertenece esta ley, el cual tiene por objetivo erradicar la corrupción de los entes gubernamentales del Estado.

Cuando los particulares se ven evidenciados en otras ramas del Derecho, como la penal, por la comisión de actos de corrupción, principalmente los que cuentan con un gran poder adquisitivo y relaciones político-laborales, buscan la manera inmediata de escapar a las sanciones que se le podrían imputar por cualquier medio legal o relación político-laboral que tengan con algún Servidor Público, pero si no logran ese objetivo, se ven en la necesidad de buscar un recurso que lo beneficie, como lo es el uso de la confesión. Por lo anterior, en el ámbito administrativo, el uso de la confesión en la nueva Ley General de Responsabilidad Administrativa, se convierte en un medio de escape óptimo para cuando se vea evidenciado en la comisión de actos de corrupción con un Servidor Público y en la que no exista un medio legal con el que pueda defenderse, pues la ley al tener ese porcentaje de reducción de sanciones administrativas, otorga los beneficios que ellos buscan obtener, es tan benéfica que su redacción pareciera orientada a que el particular pueda aprovecharse de ella para poder continuar realizando actos de corrupción durante sus gestiones administrativas y no para que se abstenga de la comisión de los mismos.

Otro problema que acontece, es que a pesar de que los particulares son evidenciados en la comisión de actos de corrupción y ser sancionados por ello, la mayoría de ocasiones no se abstienen de cometerlos nuevamente, sino que contrario a ello, al gozar nuevamente de sus derechos de participación buscan viciar a otros funcionarios para obtener beneficios de manera deshonesto, pareciera que no tuvieran un impedimento para que continúen con la ejecución de la corrupción. Los particulares y los Servidores Públicos de elección popular son los principales sujetos que reinciden en los actos de corrupción a pesar de ser evidenciados en la comisión de los mismos o sancionados por ello en actos de corrupción similares a los que contempla esta ley como faltas administrativas

graves, por ejemplo en el ámbito penal, el Código Penal Federal considera al tráfico de influencias como un delito, el cual tipifica en su artículo 221 como:

“Artículo 221.- Comete el delito de tráfico de influencia:

I.- El servidor público que por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión.

II.- Cualquier persona que promueve la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior.

III.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona indebidamente, solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del artículo 220 de este Código.

IV.- Al particular que, sin estar autorizado legalmente para intervenir en un negocio público, afirme tener influencia ante los servidores públicos facultados para tomar decisiones dentro de dichos negocios, e intervenga ante ellos para promover la resolución ilícita de los mismos, a cambio de obtener un beneficio para sí o para otro.”

Sin embargo en materia administrativa para la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se considera el tráfico de influencias un acto particular vinculado con una falta administrativa grave y lo enuncia en su artículo 68 como:

“Artículo 68. Incurrirá en tráfico de influencias para inducir a la autoridad el particular que use su influencia, poder económico o político, real o ficticio, sobre cualquier servidor público, con el propósito de obtener para sí o para un tercero un beneficio o ventaja, o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público, con independencia de la aceptación del servidor o de los Servidores Públicos o del resultado obtenido.”

Al ser conductas tipificadas en ambas ramas del Derecho, si en la rama penal han existido comitentes del delito y han buscado escapar a la sanción a través de la confesión, por ser el único medio legal o recurso por no tener una opción o prueba legal con la que pudiera escapar a las sanción que le corresponde, y a pesar de ello al cumplir con la sentencia que le es dictada, incurre nuevamente en delitos relacionados con la corrupción, por lo anterior es predecible que cuando el particular incurra en una responsabilidad

administrativa similar, buscará un medio para eludir una sanción administrativa que afecte sus intereses, el cual encontrará en el derecho que la ley les otorga con el uso de la confesión, debido a que es el derecho que más se adapta a las necesidades de evadir en la mayor proporción posible la sanción administrativa y siga con la libertad en este caso de poder seguir ejecutando actos administrativos o reincidir en actos de corrupción mientras ejecuta actos administrativos.

3.1.1 Efectos de la problemática por la confesión por parte de los particulares para reincidir en actos de corrupción

Con el uso de la confesión por parte del particular para verse beneficiado por las reducciones que le otorga el artículo 89 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas el Estado tendría consecuencias en los entes administrativos donde se generaron los actos de corrupción y en los intereses del Estado para los que fue creado dicho ente.

Entre las principales consecuencias se encuentran las siguientes:

- Obstrucción a la celeridad a la realización y conclusión de los actos administrativos. Es una responsabilidad del Servidor Público, realizar sus funciones de manera adecuada y apegarse a los tiempos y formas que se exigen para ello, el que un particular interrumpa las funciones del Servidor Público por la constante insistencia para que se relacione en actos de corrupción con él o que reincida en ellos, obstruye la celeridad de la correcta ejecución de los actos administrativos, retrasa el cumplimiento de los mismos.
- Mal desempeño del Servidor Público. Si por efecto de la confesión del particular al Servidor Público se le sanciona con la inhabilitación, aquel que sea nombrado en su suplencia deberá actualizarse de su nueva labor y por lo tanto habrá un retraso de tiempo en el cumplimiento de sus obligaciones, por mucho que se desee o esté capacitada la persona para el desempeño del mismo, el Servidor Público sigue siendo humano, por lo tanto, debe de

tener un proceso de adaptación. A esto debe de sumarse que la persona que desempeñe ahora el cargo como Servidor Público debe de ser una persona con una ética profesional correcta para que no se vea tentado a realizar actos de corrupción, de ser así se generaría un ciclo sin fin en el que la corrupción no sería erradicada, sino que controlada en un mínimo.

- Reincidencia en los actos de corrupción por parte de los Servidores Públicos. Si el Servidor Público que se vio involucrado en actos de corrupción y por consecuencia del uso de la confesión por parte del particular fue sancionado de manera correcta, éste se podría ver tentado a incurrir nuevamente en actos de corrupción, sobre todo si estas sanciones fueron de carácter económico, peor aún, existe la posibilidad legal de que se relacione con el particular que confesó nuevamente y este lo induzca a cometer nuevamente estos actos. Esto afecta directamente a los intereses del Estado, además de no erradicar los actos de corrupción en los entes gubernamentales, también entorpece el cumplimiento de los objetivos para lo que fueron creados los mismos, que es el de proporcionar un correcto servicio.
- Menoscabo al patrimonio del Estado. La consecuencia principal que genera el uso de la confesión por parte del particular es el que éste se beneficie de la segunda reducción a la que hace referencia el artículo 89 de la ley especial, que menciona:

“... y de hasta el total, tratándose de la inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por Faltas de particulares.”

Dichas relaciones contractuales son las que generan consecuencias que repercuten en el erario nacional cuando no son bien realizadas, si el particular beneficiado por el uso de la confesión no está capacitado para satisfacer las necesidades que dan origen del contrato, pero es el único que recurre a la convocatoria, entonces podría ser perjudicial para el Estado, pues el gasto podría ser mayor al presupuestado, aun peor, que no se cumplan los intereses para los que fue contratado el particular.

Por lo anterior, la problemática de reducir sanciones en cifras mínimas o hasta al grado de anular inhabilitaciones a particulares, genera el efecto de la reincidencia tanto como de los Servidores Públicos, así como de los particulares en cometer nuevamente actos de corrupción, resulta absurdo permitir que se reduzcan las sanciones administrativas de los particulares a tales porcentajes, pues lejos de generar conciencia a los mismos para evitar incurrir en ellos, pareciera que les es permisivo, si el objetivo principal es la erradicación de la corrupción en los entes gubernamentales, entonces la legislación no puede ser tan permisiva con aquellas personas que han incurrido en ella para verse beneficiadas de manera directa o indirecta, pues termina siendo una contradicción el hecho de que tiene sanciones para evitar la presencia de la corrupción, pero no considera que no son lo suficientemente fuertes para prevenir que no se presente en las dependencias gubernamentales.

3.2 PROPUESTA PARA RESOLVER LA PROBLEMÁTICA GENERADA POR EL USO DE LA CONFESIÓN POR PARTE DE LOS PARTICULARES Y EVITE SU REINCIDENCIA EN ACTOS DE CORRUPCIÓN

Uno de los principales aciertos de la Ley General de Responsabilidades administrativas fue la adición del particular como sujeto de responsabilidades administrativas, los actos de corrupción se presentan la mayoría de ocasiones entre Servidores Públicos y particulares, de esta manera existe responsabilidad cuando ejecutan una falta administrativa en el que se incumpla la normatividad administrativa, es justo que el particular también sea sancionado, pues sus acciones indebidas por obtener un beneficio entorpecen los intereses del Estado.

En ese sentido, así como se le imponen obligaciones a particulares como a Servidores Públicos, también se les otorgan derechos y beneficios, uno de ellos es la confesión, tal y como lo expresa el artículo 88 de la ley citada en el párrafo anterior:

“Artículo 88. La persona que haya realizado alguna de las Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, o bien, se encuentre

participando en su realización, podrá confesar su responsabilidad con el objeto de acogerse al beneficio de reducción de sanciones que se establece en el artículo siguiente. Esta confesión se podrá hacer ante la Autoridad investigadora.”

Para apegarse a este derecho, el numeral 89 menciona los requisitos necesarios que deben de cumplir:

“Artículo 89. La aplicación del beneficio a que hace referencia el artículo anterior, tendrá por efecto una reducción de entre el cincuenta y el setenta por ciento del monto de las sanciones que se impongan al responsable, y de hasta el total, tratándose de la inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por Faltas de particulares. Para su procedencia será necesario que adicionalmente se cumplan los siguientes requisitos:

- I. Que no se haya notificado a ninguno de los presuntos infractores el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa;*
- II. Que la persona que pretende acogerse a este beneficio, sea de entre los sujetos involucrados en la infracción, la primera en aportar los elementos de convicción suficientes que, a juicio de las autoridades competentes, permitan comprobar la existencia de la infracción y la responsabilidad de quien la cometió;*
- III. Que la persona que pretende acogerse al beneficio coopere en forma plena y continua con la autoridad competente que lleve a cabo la investigación y, en su caso, con la que substancie y resuelva el procedimiento de responsabilidad administrativa, y*
- IV. Que la persona interesada en obtener el beneficio, suspenda, en el momento en el que la autoridad se lo solicite, su participación en la infracción.*

Además de los requisitos señalados, para la aplicación del beneficio al que se refiere este artículo, se constatará por las autoridades competentes, la veracidad de la confesión realizada.”

Por otra parte, a pesar de tener un amplio número de requisitos para ser sujeto de las máximas reducciones de la sanción administrativa, la nueva legislación otorga una ventaja al particular para poder recurrir a este medio de defensa.

Como se ve reflejado en los medios de comunicación, la mayoría de ocasiones los particulares son evidenciados en la comisión de actos de corrupción con Servidores Públicos por relaciones contractuales. Como se mencionó anteriormente, el particular en caso de verse involucrado en problemas legales que afecten su libertad y sus intereses, siempre buscará

eludir sanciones que lo afecten de manera directa principalmente a su libertad y sus bienes. El avance de la tecnología y la viralización de noticias a través de los medios de comunicación, específicamente en internet, ha dado una ventaja al particular por un pequeño espacio de tiempo, pero suficiente para que este pueda recurrir al uso de la confesión sin sufrir las sanciones de las que debe ameritar por la comisión de actos de corrupción.

Este lapso de tiempo en el que se publica en la internet una nota en la que se evidencien actos de corrupción y que adquiere la suficiente trascendencia para que los medios de comunicación tradicional, también se vean en la necesidad de publicarla por el impacto que ha tenido en la sociedad puede ser de entre horas o días, por lo cual este lapso normalmente es similar o menor al que la autoridad responsable de la investigación del o los Servidores Públicos involucrados en los actos de corrupción evidenciados inicien una investigación de oficio por la posible comisión de faltas administrativas.

El lapso de tiempo mencionado en el párrafo anterior es el que da origen a la necesidad de realizar una reforma al artículo 89 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, este lapso de tiempo es inevitable que ocurra, pero este permite que el Servidor Público y el particular se vean enterados de los hechos que han evidenciado sus conductas que los pueden vincular en responsabilidad administrativa, sobre todo, se pueden ver enterados de esto mucho antes de que la autoridad investigadora tenga conocimiento de estos hechos, con ello si considera alguno no tener un medio legal de defensa, recurrirá a la confesión, sobre todo por los particulares, pues esta se convierte en su medio óptimo de escape a una sanción, ciertamente el usarla se apegaría a sus objetivos principales de defensa en cuanto a limitantes en su libertad o que produzca las mínimas afectaciones a sus intereses o bienes.

Sin la existencia de una limitante expresa en la legislatura, aunque existan varios requisitos para que el particular pueda acceder a los máximos requisitos de la reducción de sanciones administrativas, estos requisitos principalmente se basan en la temporalidad, como lo es la fracción primera del artículo 89:

“I- Que no se haya notificado a ninguno de los presuntos infractores el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa;”

Se centra en que el particular se arrepienta de haber incurrido en una responsabilidad administrativa confiese la comisión de estos, a su vez pondrá en evidencia al Servidor Público con el que se relacionó para la comisión de estos actos, con la diferencia que él será sancionado sin la posibilidad de obtener las máximas reducciones permitidas, debido a que la temporalidad en la que se basa este beneficio ha sido nulificada con la confesión del particular la cual iniciaría un procedimiento de investigación administrativa dejando sin posibilidad al Servidor Público más que para las opciones después de iniciado el procedimiento.

El hecho que las personas decidan publicar el material que ponga en evidencia al Servidor Público y particulares ejecutando actos de corrupción en vez de realizar la denuncia correspondiente se convierte en un lapso de tiempo beneficioso para los involucrados, pues el artículo 91 menciona que la investigación será iniciada por oficio, denuncia o derivado de auditorías:

“Artículo 91. La investigación por la presunta responsabilidad de Faltas administrativas iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos.”

Es por ello, que lejos de que la confesión con sus condicionales de temporalidad sea un medio de defensa al que el particular tenga que recurrir por arrepentimiento de lo actuado, en esta situación se convierte en un medio de escape a una sanción ejemplar, que además deja en peores condiciones de defensa al Servidor Público, el otorgar al particular tales reducciones a las sanciones administrativas le permiten aprovecharse de los recursos con los que cuenta para escapar a algo que sería una sanción inminente, genera que la ley no sea estricta a los actos de corrupción, sino más bien permisiva, si bien no se puede evitar que aquellos que publican las evidencias de estos actos de corrupción, realicen una denuncia de manera correcta a la autoridad investigadora correspondiente antes de realizar estas publicaciones para que el particular sea sancionado de manera correcta, si es posible reformar para que

el particular no se vea tan beneficiado del lapso de tiempo entre la publicación y el inicio formal de la investigación de los actos de corrupción en los que ha sido evidenciado, ya que si se adhiere al numeral un requisito que prevenga esto, evitará que el particular recurra a la confesión como un último escape a una sanción correcta y así generar en él conciencia de que lo realizado es prohibido por la ley para evitar la reincidencia en la misma, de esta manera, se puede evitar que el particular tome ventaja de su situación ante la ley por un factor de temporalidad que en la época contemporánea es imposible de evitar.

A su vez es necesaria una reforma en cuanto al porcentaje de reducción de sanciones administrativas y sobre todo a la reducción completa en cuanto a la inhabilitación temporal para que el particular pueda participar en la obtención de relaciones contractuales con el Estado, esto con la intención de erradicar los actos de corrupción en el Derecho Administrativo, principalmente en particulares de un amplio poder económico o que pertenezcan a un sector laboral de un número muy limitado.

En cuanto a la modificación de las sanciones respecto de la confesión, debe de entenderse que estas son reducciones para el beneficio por el hecho de confesar, esto es, por proporcionar la prueba de su palabra de que incurrió en responsabilidad administrativa por lo que esta acción otorga el beneficio de no ser sancionado por la totalidad de lo que considera la ley es una pena justa por los actos cometidos, pero cabe destacar que el permitir una reducción casi de las tres cuartas partes es algo inadecuado para cumplir con el objetivo de detener la presencia de corrupción en los entes gubernamentales. Si el particular no se ve presionado a evitar el recurrir a los actos de corrupción, entonces no se generará conciencia en su persona para que se abstenga de generarlos, principalmente a los particulares que cuentan con un poder económico muy fuerte, como los que participan por relaciones contractuales con el Estado a nivel federal.

Muchos particulares que buscan la obtención de una relación contractual con el Estado a nivel federal, que incurren en actos de corrupción para cumplir su

objetivo de verse beneficiados de manera directa o indirecta, han sido evidenciados por las grandes cantidades monetarias que otorgan a los Servidores Públicos o por los bienes muebles y/o inmuebles que les proporcionan por incurrir en actos tipificados como responsabilidad administrativa, pero este monto o valor monetario de las cosas es mínimamente proporcional al beneficio que reciben ellos por tener la relación contractual con el Estado. Es por ello que es necesario que los porcentajes de reducción no sean tan amplios, pues si el particular tuvo los recursos económicos para poder proporcionar un monto económico o material que equivale a un mínimo del porcentaje que sería beneficiado, entonces en caso de verse en los supuesto de ser exhibido y tener ese espacio temporal que se genera entre la publicación de las pruebas que lo relacionan con actos de corrupción y el inicio de un procedimiento de investigación en su contra, en la necesidad de buscar un medio de escape óptimo que no afecte sus intereses o sus bienes, recurrirá a la confesión para ser sujeto de las máximas reducciones otorgadas por la ley, así como puede ser el supuesto de que iniciado el procedimiento, también recurra a actos de corrupción, ahora con el Servidor Público quien establezca la sanción que se le imponga, puesto que en varias ocasiones se ha visto ocurrir esto en materia penal, que aun con la evidencia necesaria, un correcto proceso y demás factores, los particulares involucrados en actos de corrupción resultan exonerados de lo realizado, mientras que algunos Servidores Públicos son sancionados, cosa que no debería ser permitida, pues al comprometerse a la comisión de los actos ambos deben ser sancionados por la ejecución de los mismos.

Para evitar la reincidencia en actos de corrupción de manera inmediata tras el uso de la confesión por haber incurrido en responsabilidad administrativa, debe condicionarse el beneficio de que se reduzca la sanción en su totalidad en cuanto a la inhabilitación para participar por la obtención de relaciones contractuales con el Estado, el hecho de permitir inmediatamente una relación contractual, aun habiendo confesado responsabilidad administrativa es algo incomprensible, el resultado de esta reducción termina siendo una advertencia

hacia el particular en lugar de una sanción. El problema es aun mas grave si la relación contractual se dio con anterioridad y esta fue el motivo de los actos de corrupción, entonces no tuvo ningún sentido el haber sancionado al particular, a mi modo de ver de todos modos obtendría la posibilidad de obtener el contrato con el Estado sin ningún problema, pero, de reformar este artículo suprimiendo dicha reducción a la sanción, se tendría que recurrir al incremento de la publicidad de la convocatoria en caso de no existir particulares interesados y por lo tanto evitar que sean siempre los mismos particulares quienes ganen estas relaciones contractuales con el Estado.

La reincidencia está prevista por la misma ley en su artículo 82 de la ley en cuestión, el cual enuncia:

“Artículo 82. Para la imposición de las sanciones por Faltas de particulares se deberán considerar los siguientes elementos:

- I. El grado de participación del o los sujetos en la Falta de particulares;*
- II. La reincidencia en la comisión de las infracciones previstas en esta Ley; “*

Ciertamente la reincidencia en responsabilidad administrativa es sólo una consideración que debe tomar el juzgador para la imposición de una sanción, la reincidencia no es un factor fijo para la imposición de la misma, sólo es tomada en consideración, pero de reformar el numeral 89 adicionando una sanción por reincidencia en un periodo determinado de tiempo, se evitará que el particular busque recurrir nuevamente a actos de corrupción después de haber cumplido con la sanción que le fue impuesta con anterioridad.

Con estas reformas, se evitaría la monopolización de contratos con ciertos sectores del Estado y generaría nuevas oportunidades para otros particulares, todo con el objetivo de que se cumplan los objetivos de la relación contractual y un correcto uso de los recursos para la elaboración de los mismos, mientras que al particular sancionado, con una correcta sanción impuesta por la comisión de actos de corrupción se le generaría conciencia para evitar los actos de corrupción, siendo así una ley punitiva y no una ley permisiva de la que se

puedan aprovechar los particulares con la que se cumpla el objetivo principal que consta de erradicar los actos de corrupción, por lo que las leyes no pueden permitirse ser tan flexibles.

3.3 REFORMA AL ARTÍCULO 89 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

Para hacerse de beneficios y erradicar la corrupción del país en los actos administrativos, es necesario hacer reformas a las legislaciones mexicanas, en la rama administrativa del Derecho, es necesario modificar el artículo 89 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el ser tan permisivo con las reducciones de sanciones que plantea, no fomenta la abstención a la comisión de actos de corrupción, contrario a ello, el ser tan permisivo lo convierte en el medio óptimo de escape de los que incurran en responsabilidad administrativa, sobre todo de los particulares.

Es por ello, que la propuesta de esta tesina para reformar el artículo 89 de la ley citada se divide en 3 partes:

- Reducción de los porcentajes de los beneficios por el uso de la confesión por la comisión de faltas administrativas. Esta reducción sería aplicable tanto a los particulares como a los Servidores Públicos, si la reducción a la sanción permanece como hasta al momento, lejos de generar conciencia a la parte sancionada, se le crea una imagen flexible de la norma, la comisión de responsabilidad administrativa es expresa, no se le puede permitir un porcentaje tan alto de reducción, por lo que la propuesta de que esta sea mínima de una tercera parte y la máxima de la mitad del total de las sanciones impuestas, se convierte en una opción correcta por el uso de la confesión. El hecho de que confiese el comitente no significa que deba otorgársele la posibilidad de ser absuelto casi en la totalidad de su responsabilidad, así se le hace entender que realizó los actos y merecen una sanción, si es la primera ocasión que incurre en ellos, puede tener la

posibilidad de tener una segunda oportunidad para abstenerse de cometerlos después de cumplir su sanción, esta reforma también sería aplicable tanto para Servidores Públicos como para particulares.

- Adición de una fracción a los requisitos para poder obtener los beneficios del artículo 89 en la que se imponga una condicional de temporalidad a los que recurran a la confesión por la comisión de faltas administrativas graves. Si se adhiere una condicional literal de temporalidad para el uso de la confesión de aquellos particulares que incurran en faltas administrativas graves, entonces aquellos que ya hayan incurrido alguna vez en faltas administrativas graves tendrán conciencia moral de que si incurren nuevamente en estas faltas o en actos de corrupción sus intereses para poder continuar ejecutando actos administrativos tendrán la sanción correspondiente a su falta, así pues, la reincidencia en actos de corrupción sería erradicada de los actos administrativos, esta reforma también sería aplicable tanto para Servidores Públicos como particulares.
- Adición de una fracción a los requisitos para poder obtener los beneficios del artículo 89 en la que se imponga una condicional de temporalidad a los que recurran a la confesión y que ya hayan sido beneficiados específicamente por una reducción a una inhabilitación temporal por falta de particulares. Al particular que se vea beneficiado de la segunda reducción que hace referencia el artículo 89 de ésta ley la cual enuncia:

“... y de hasta el total, tratándose de la inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por Faltas de particulares.”

Ya no se le puede permitir recurrir a la confesión por un periodo de tiempo determinado, pues si bien se le fue permitido nuevamente participar por una relación contractual con el Estado por caso específico, no se puede permitir que esto sea un ciclo sin final, es decir, la anterior resolución no le generó conciencia y en caso de haber reincidido en actos de corrupción, nuevamente la confesión le permitiría volver a participar para la obtención de una relación contractual con el Estado si siguiese habiendo ausencia de

particulares interesados en la misma. El Estado tendría que prevenirse de hacer una mejor convocatoria o a hacer la invitación a otros particulares, expandiendo las oportunidades para aquellos que desconocen la posibilidad de colaborar con el Estado. Con ello el particular se abstendría completamente de recurrir a actos de corrupción y se impediría la reincidencia en ellos en sus actos administrativos, cumpliendo el objetivo de esta propuesta.

Considerando lo anterior el artículo 89 de la Ley citada quedaría de la siguiente manera:

<p><i>“Artículo 89. La aplicación del beneficio a que hace referencia el artículo anterior, tendrá por efecto una reducción de entre el cincuenta y el setenta por ciento del monto de las sanciones que se impongan al responsable, y de hasta el total, tratándose de la inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por Faltas de particulares. Para su procedencia será necesario que adicionalmente se cumplan los siguientes requisitos:</i></p> <p><i>I. Que no se haya notificado a ninguno de los presuntos infractores el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa;</i></p> <p><i>II. Que la persona que pretende acogerse a este beneficio, sea de entre los sujetos involucrados en la infracción, la primera en aportar los elementos de convicción suficientes que, a juicio de las autoridades competentes, permitan comprobar la existencia de la infracción y la responsabilidad de quien la cometió;</i></p> <p><i>III. Que la persona que pretende</i></p>	<p><i>“Artículo 89. La aplicación del beneficio a que hace referencia el artículo anterior, tendrá por efecto una reducción de entre dos terceras partes y el cincuenta por ciento del monto de las sanciones que se impongan al responsable, y de hasta el total, tratándose de la inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por Faltas de particulares. Para su procedencia será necesario que adicionalmente se cumplan los siguientes requisitos:</i></p> <p><i>I. Que no se haya notificado a ninguno de los presuntos infractores el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa;</i></p> <p><i>II. Que la persona que pretende acogerse a este beneficio, sea de entre los sujetos involucrados en la infracción, la primera en aportar los elementos de convicción suficientes que, a juicio de las autoridades competentes, permitan comprobar la existencia de la infracción y la responsabilidad de quien la cometió;</i></p> <p><i>III. Que la persona que pretende</i></p>
---	---

acogerse al beneficio coopere en forma plena y continua con la autoridad competente que lleve a cabo la investigación y, en su caso, con la que substancie y resuelva el procedimiento de responsabilidad administrativa, y IV. Que la persona interesada en obtener el beneficio, suspenda, en el momento en el que la autoridad se lo solicite, su participación en la infracción.

Además de los requisitos señalados, para la aplicación del beneficio al que se refiere este artículo, se constatará por las autoridades competentes, la veracidad de la confesión realizada.

En su caso, las personas que sean los segundos o ulteriores en aportar elementos de convicción suficientes y cumplan con el resto de los requisitos anteriormente establecidos, podrán obtener una reducción de la sanción aplicable de hasta el cincuenta por ciento, cuando aporten elementos de convicción en la investigación, adicionales a los que ya tenga la Autoridad Investigadora. Para determinar el monto de la reducción se tomará en consideración el orden cronológico de presentación de la solicitud y de los elementos de convicción presentados.

El procedimiento de solicitud de reducción de sanciones establecido en este artículo podrá coordinarse con el procedimiento de solicitud de reducción de sanciones establecido en el artículo 103 de la Ley Federal de Competencia

acogerse al beneficio coopere en forma plena y continua con la autoridad competente que lleve a cabo la investigación y, en su caso, con la que substancie y resuelva el procedimiento de responsabilidad administrativa; IV. Que la persona interesada en obtener el beneficio, suspenda, en el momento en el que la autoridad se lo solicite, su participación en la infracción;

V. Que la persona interesada en obtener el beneficio, no haya incurrido en el uso de la confesión por la comisión de alguna falta administrativa grave en un periodo menor a 3 años de anterioridad.

VI. Que el particular interesado en obtener este beneficio, no haya sido beneficiado por la reducción total en caso de inhabilitación temporal por el uso de la confesión en un periodo menor a 6 años.

Además de los requisitos señalados, para la aplicación del beneficio al que se refiere este artículo, se constatará por las autoridades competentes, la veracidad de la confesión realizada.

En su caso, las personas que sean los segundos o ulteriores en aportar elementos de convicción suficientes y cumplan con el resto de los requisitos anteriormente establecidos, podrán obtener una reducción de la sanción aplicable de hasta el cincuenta por ciento, cuando aporten elementos de convicción en la investigación, adicionales a los que ya tenga la Autoridad Investigadora. Para determinar el monto de la reducción se tomará en consideración el orden

<p><i>Económica cuando así convenga a las Autoridades Investigadoras correspondientes.</i></p> <p><i>El Comité Coordinador podrá recomendar mecanismos de coordinación efectiva a efecto de permitir el intercambio de información entre autoridades administrativas, autoridades investigadoras de órganos del Estado Mexicano y Autoridades Investigadoras dentro de su ámbito de competencia.</i></p> <p><i>Si el presunto infractor confiesa su responsabilidad sobre los actos que se le imputan una vez iniciado el procedimiento de responsabilidad administrativa a que se refiere esta Ley, le aplicará una reducción de hasta treinta por ciento del monto de la sanción aplicable y, en su caso, una reducción de hasta el treinta por ciento del tiempo de inhabilitación que corresponda.”</i></p>	<p><i>cronológico de presentación de la solicitud y de los elementos de convicción presentados.</i></p> <p><i>El procedimiento de solicitud de reducción de sanciones establecido en este artículo podrá coordinarse con el procedimiento de solicitud de reducción de sanciones establecido en el artículo 103 de la Ley Federal de Competencia Económica cuando así convenga a las Autoridades Investigadoras correspondientes.</i></p> <p><i>El Comité Coordinador podrá recomendar mecanismos de coordinación efectiva a efecto de permitir el intercambio de información entre autoridades administrativas, autoridades investigadoras de órganos del Estado Mexicano y Autoridades Investigadoras dentro de su ámbito de competencia.</i></p> <p><i>Si el presunto infractor confiesa su responsabilidad sobre los actos que se le imputan una vez iniciado el procedimiento de responsabilidad administrativa a que se refiere esta Ley, le aplicará una reducción de hasta treinta por ciento del monto de la sanción aplicable y, en su caso, una reducción de hasta el treinta por ciento del tiempo de inhabilitación que corresponda.”</i></p>
---	--

De esta manera, no se priva al Servidor Público y al particular de recurrir a su derecho de confesar, ni de obtener un beneficio por la misma acción, sin embargo se le hace entender que el incurrir en los actos de corrupción es algo que la legislación no puede dejar de sancionar correctamente y aunque las sanciones sean a consideración del juzgador, el que haya un impedimento

expreso con temporalidad, evitará que el recurrir a la confesión se convierta un medio de escape a las sanciones, sino que continúe siendo un beneficio al que se recurre por el arrepentimiento de la comisión de actos de corrupción en la ejecución de sus actos administrativos, cumpliendo con el objetivo principal de la legislación, del sistema anticorrupción y generando beneficios para el Estado.

3.3.1 Beneficios y desventajas.

Con la reforma al artículo 89 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se generarían beneficios de los cuales se verían favorables los procedimientos en los organismos gubernamentales:

- Celeridad en los organismos gubernamentales. En todos los niveles de gobierno se presentan las faltas administrativas y el problema de corrupción, pero modificando el artículo 89 las actividades de los Servidores Públicos se centrarían en cubrir sus responsabilidades administrativas de manera adecuada, pues de no verse involucrados en problemas de corrupción con particulares a los cuales tendría que darles beneficios o pronta resolución de sus necesidades; entonces el Servidor Público realizaría de manera más óptima sus labores, pues no existirían obstáculos que impidan el cumplimiento de su responsabilidad con los actos administrativos de los que está encargado.
- Eradicación de la corrupción en los entes gubernamentales. El suprimir medios óptimos de escape, propicia a que el Servidor Público y el particular se verán moralmente amenazados de que en caso de ser descubiertos por realizar actos de corrupción no podrán tener una manera de escapar a la sanción administrativa, por lo que la comisión de responsabilidades administrativas de manera deliberada por actos de corrupción será nula, el tener conocimiento de las sanciones administrativas de las que pudieran ser sancionados o a una sanción administrativa ejemplar que cause una repercusión en su economía o sus bienes evitará que incurran en corrupción y se adecuará a la normatividad de los actos administrativos.

- Adecuado funcionamiento de los entes gubernamentales. Al lograr que los Servidores Públicos desempeñen correctamente sus funciones en tiempo y forma, el ente gubernamental cumplirá con los requerimientos del Estado para su funcionamiento de manera adecuada, trabajará de manera correcta y dinámica en beneficio de la sociedad, por lo que cumplirá el objetivo de su creación y en caso de ser necesario en alguna otra área del país contará con la opción de ser expandido con el respaldo de su funcionalidad.
- Incremento de la oportunidad y competencia laboral entre particulares. Al no permitir participar a las personas confesas de realizar faltas administrativas relacionadas con la corrupción casi de manera inmediata a su previa sanción, origina que las personas físicas y morales que no tengan participación puedan participar en los procesos administrativos para poder brindar sus servicios al Estado, por lo que aumentaría la competencia laboral para los particulares, a su vez si fuese el caso que existiera falta de particulares, obligaría al Estado a extender la difusión y publicación de la búsqueda de servicios con los cuales se puede colaborar con el Estado, si bien es un gasto, este genera la oportunidad de que la sociedad tenga el conocimiento de lo que necesita el Estado, con lo que hace más incluyentes a los particulares, de esta manera los que se encuentren más capacitados puedan desempeñar las funciones que satisfagan de mejor manera las necesidades del Estado.
- Adecuado uso y ahorro de los recursos económicos y materiales del Estado. Al tener un mayor número de opciones de particulares con los que el Estado pueda recurrir, tomando en cuenta sus capacidades de desempeño, el factor económico de gasto también es considerado para otorgar una opción laboral al particular, lo que origina que el uso de recursos económicos que destina el Estado para las relaciones con los particulares sea el necesario para cubrir sus necesidades, evita gastos innecesarios, de igual manera evita gastos extraordinarios, por lo tanto, con un correcto uso de recursos generaría un ahorro para el Estado, el cual puede utilizar para satisfacer otras necesidades que tenga la sociedad.

- Satisfacción y cumplimiento a las necesidades del Estado en las relaciones contractuales con los particulares. Si se logra una mayor competencia y oportunidad laboral por relaciones contractuales entre un particular y el Estado, en donde el particular que tenga la mejor propuesta, conocimiento y aptitudes para el desempeño del proyecto a desarrollar entonces el Estado cubriría las necesidades que dieron motivo origen a la necesidad de recurrir a un particular y con ello brindar un mejor servicio a la sociedad.

Sin bien es cierto que genera muchos beneficios la reforma propuesta, también tiene una desventaja y es el hecho que aunque se impongan estas sanciones, no se puede erradicar con ella al cien por ciento la corrupción en este momento, seguirá presente por un periodo de tiempo, pues se deja la oportunidad de que el comitente de actos deshonestos vuelva a hacer uso de ellos para beneficiarse, sin embargo se puede tener un control mayor al que se tiene actualmente y con ello a futuro esos actos viciosos puedan erradicarse por completo del Estado.

Por lo anterior, es necesario reformar el artículo 89 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así el Estado puede cumplir con las necesidades de la población, a través de los entes gubernamentales y sus dependencias mediante su correcto funcionamiento de manera optima, en tiempo y forma, pero sobre todo, dando cumplimiento al objetivo del compendio de leyes que integran al Sistema Nacional Anticorrupción, que es el de erradicar la corrupción de las dependencias gubernamentales del Estado, manteniendo una sensación de tranquilidad en la sociedad.

CONCLUSIONES

PRIMERA

Los actos administrativos entre los Servidores Públicos y los particulares deben ser realizados de manera correcta conforme a los procedimientos legales que los rigen para no incurrir en alguna de las responsabilidades administrativas que se encuentran tipificadas en Ley General de Responsabilidades Administrativas, para así, tener un sistema administrativo eficaz con el que se satisfagan las necesidades de los administrados y del Estado.

SEGUNDA

Las sanciones administrativas y las faltas administrativas son complementarias, la sanción debe ser acorde a las consecuencias que provocan la conducta cometida por el infractor en el acto administrativo, no puede haber una sanción con un bajo porcentaje de afectación al comitente ante una consecuencia de gravedad al Estado y viceversa, la proporcionalidad entre la gravedad de la falta y la sanción a esta son las que dan eficacia a las leyes punitivas.

TERCERA

La creación y actualización de las leyes debe considerar la modernización tecnológica de la que dispone la sociedad hacia quienes van dirigidas, pues las características de las herramientas de las que dispone la sociedad para la realización de sus labores y de entretenimiento han pasado a formar parte de su vida cotidiana en gran parte del país, las legislaciones se pueden apoyar de ello para erradicar la corrupción de los entes gubernamentales como un complemento que respalde y beneficie la eficacia de la norma.

CUARTA

La Ley General de Responsabilidades Administrativas no puede conceder un beneficio que permita reducir las sanciones a más de la mitad de la pena por la

comisión de faltas administrativas graves, pues el objetivo del compendio de leyes al que pertenece tiene como finalidad el erradicar los actos de corrupción de todos los entes gubernamentales pertenecientes al Estado, por lo que una reducción de ese volumen no solo permite que continúe la presencia de estos actos en el país, si no que podrían aumentar por la ineficacia de su aplicación.

QUINTA

Por los antecedentes en otras ramas del Derecho en conductas tipificadas similares a las faltas administrativas que enuncia la Ley Federal de Responsabilidad Administrativa, los porcentajes máximos de reducción que considera el uso de la confesión se convierten en el mejor recurso para evitar una afectación en su libertad y su patrimonio de aquellos que incurrir en actos de corrupción en este tipo de conductas, por lo anterior cuando entre en vigor la ley citada las consecuencias no serán de erradicación de las conductas, si no de reincidencia en las mismas.

SEXTA

El reformar el contenido del artículo 89 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas en cuanto a los porcentajes de reducción de penas por la comisión de faltas administrativas a un máximo de la mitad de la pena, provocara que ante el conocimiento de la posibilidad legal a la que podrían recurrir el interesado por incurrir en actos de corrupción genere consideración y conciencia para tomar una decisión y en caso de hacerlos tendrá el conocimiento de asumir las consecuencias de lo que decida cometer.

SEPTIMA

El adicionar un requisito de temporalidad para el uso de la confesión por la comisión de faltas administrativas graves genera la protección de los intereses principales del Estado en cuestiones de anticorrupción, pues estas faltas son las que afectan con mayor continuidad y reiteración a los entes gubernamentales, de tal manera que las sanciones por reincidencia en estas

faltas ya no se fijarían por criterio de un juez, si no que serian firmes por la totalidad de la pena, ante el conocimiento de esto, el comitente se abstendría de reincidir en actos de corrupción al haber cumplido con una resolución en su contra.

OCTAVA

El adicionar un requisito de temporalidad para el uso de la confesión por parte del particular después de haberse visto beneficiado por la reducción a la inhabilitación para la participación por actos contractuales con el Estado por falta de particulares, evitara que el particular abuse de la situación ventajosa en la que se encuentra al no tener competencia, pues si bien se le ha aplicado un beneficio permisivo, no se debe olvidar que cometió con anterioridad faltas administrativas que se ven acompañadas por actos de corrupción, por lo que de permitírsele por su situación, se convertiría en un ciclo sin fin con el que no se cumpliría el objetivo de la ley, así pues poniendo un impedimento hacia esos particulares, el Estado tendría que ampliar su publicación y así incrementar la competencia entre los particulares capacitados para obtener la relación contractual y el Estado satisfaga sus necesidades.

NOVENA

Con las reformas de reducción de sanción y adición de requisitos de temporalidad propuestas, el Estado cumpliría con el objetivo de erradicar la corrupción y no la consecuencia de reducirla o controlarla, es necesaria la desaparición de la corrupción en los entes gubernamentales, se debe de tener sanciones rígidas y justas con las que se produzca un beneficio al Estado y que su aplicación tenga como consecuencia el correcto desempeño de su funcionalidad.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINA

DOMINGUEZ MARTINEZ, José Alberto, *Derecho Civil: Parte general, personas, cosas, negocio jurídico e invalidez*, Porrúa México, 2008.

FERNANDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho Administrativo*, McGraw-Hill, México, 1997.

GONZALEZ PEREZ, Jesús, *El administrado*, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política S.C., México, 2003.

HURTADO CISNEROS, Alfredo, *El sistema de responsabilidades de los servidores públicos en México*, Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, México, 2015.

LASTRA LASTRA, José Manuel, *Diccionario de Derecho del Trabajo*, Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM-Porrúa, México, 2001.

LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *La responsabilidad administrativa de los servidores públicos en México*, Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, México, 2013.

MARTINEZ MORALES, Rafael I., *Derecho Administrativo Segundo Curso*, primera edición, Harla, México, 1994.

MARTINEZ MORALES, Rafael I., *Diccionario de Derecho Administrativo y Burocrático*, Oxford University Press, México, 2008.

SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*, decimo octava edición, Porrúa, México, 1997.

WITKER, Jorge. *Técnicas de Investigación Jurídica*, Mc. Graw Hill, México, 1996.

LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Civil Federal.

Código Penal Federal.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ley del Seguro Social.

Ley Federal del Trabajo.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley General de Responsabilidades Administrativas.

DOCUMENTOS DIGITALIZADOS.

CAPON FILAS, Rodolfo, *Diccionario de Derecho Social, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social*, Rubinzal y Culsoni S.C.C., Argentina, 1991. [En línea]. Disponible: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1444-diccionario-de-derecho-social-derecho-del-trabajo-y-seguridad-social-relaciones-colectivas-profesionales> , 21 de noviembre de 2017, 4:00 AM.

CAPON FILAS, Rodolfo, *Diccionario de Derecho Social, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, relación individual de trabajo*, Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM, México, 2016. [En línea]. Disponible: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1412-diccionario-de-derecho-social-derecho-del-trabajo-y-la-seguridad-social-relacion-individual-del-trabajo> 21 de noviembre 2017, 4:03 AM.

FERNANDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho Administrativo*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2016, [En línea]. Disponible: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4455-derecho-administrativo-coleccion-inehrm> 21 de noviembre de 2017, 4:30 AM.

NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Administrativo*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991. [En línea]. Disponible: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/280-derecho-administrativo> 21 de noviembre 2017, 4:35 AM.

SANCHEZ-CORDERO DAVILA, Jorge A., *Derecho Civil*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1981 [En línea]. Disponible: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/598-derecho-civil> , 21 de noviembre 2017, 4:50 AM.