



Universidad Nacional Autónoma de México
Programa de Posgrado en Derecho

**Deficiencias y Vicios en el Sistema de Responsabilidades
Administrativas de los Servidores Públicos**

T e s i s

Que para optar por el grado de:

Maestra(o) en Derecho
Campo de conocimiento: Derecho Administrativo

Presenta:

Rosario Brenda Jiménez Noriega

Tutor:

Dr. Gabino Eduardo Castrejón García
Facultad de Estudios Superiores Acatlán

Ciudad de México, septiembre 2024



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.

ÍNDICE

PÁGINA

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1. Sistema Nacional Anticorrupción	1
1.1. Concepto y regulación normativa.....	2
1.2. Organización y funcionamiento.....	22
1.3. El quehacer gubernamental de la Secretaría de la Función Pública en el sistema nacional anticorrupción.....	35
1.3.1. Las funciones de los Órganos Internos de Control.....	49
1.4. La inclusión del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el sistema nacional anticorrupción.....	53

CAPITULO 2. Sistema de Responsabilidades de los Servidores

Públicos	60
2.1. Concepto epistemológico	61
2.2. Panorama en México del sistema de responsabilidades de los servidores públicos.	67
2.3. Características	103

CAPÍTULO 3. Sistema de Responsabilidad Administrativa

3.1 Principios básicos	111
3.2 Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador y la responsabilidad administrativa de los servidores públicos.....	124
3.2.1 Parte Sustantiva	140
3.2.2 Parte Adjetiva	163
3.3. Recursos administrativos como medios de impugnación en contra de las sanciones impuestas	183

CAPÍTULO 4. Deficiencia y vicios dentro del Sistema de Responsabilidad Administrativa	191
4.1. Generalidades	192
4.2. Concepto de Deficiencia	204
4.3. Concepto de Vicio	208
4.4. Deficiencias que provocan la nulidad de las resoluciones administrativas sancionatorias	215
4.5. Vicios que provocan la nulidad de las resoluciones administrativas sancionatorias	218
4.6. Definición de acciones para fortalecer el régimen de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos en la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos y las Unidades de Responsabilidades para la imposición de sanciones eficientes y eficaces y evitar su nulidad.	226
CONCLUSIONES	231
BIBLIOGRAFÍA	234

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación aborda las responsabilidades de las personas servidoras públicas en materia administrativa, circunstancia que me condujo en virtud de la experiencia que he tenido por más de diez años en la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, los cuales son unidades administrativas que dependen jerárquicamente del Poder Ejecutivo y que a lo largo de estos años, me he percatado de las deficiencias y vicios existentes en los procedimientos de fiscalización, investigación y procedimientos de responsabilidad administrativa.

En primer término, las responsabilidades de las personas servidoras públicas ha surgido de la Teoría del Servicio Público, la cual anteriormente no fue considerada de importancia dentro del Derecho Administrativo Sancionador o Derecho Administrativo Disciplinario, sino lo fue hasta finales del siglo XIX, cuando varios tratadistas la adoptaron como una doctrina jurídica, para determinar el carácter público de un servicio.

La noción del servicio público forma parte de la actividad de la función administrativa de un Estado, así como la actividad jurídica de las propias instituciones que lo conforman, razón por la que en un país como México, el Estado tiene deberes que cumplir frente a los ciudadanos y éstos a su vez, tienen derechos correlativos para reclamar a los gobernantes la prevención y sanción de toda conducta que no asegure una integridad en la dignidad humana, a través de una actuación adecuada de las funciones públicas, implantando un sistema eficaz de responsabilidades para todo aquel que desempeña un servicio público y, que de alguna manera, puedan rebasar o violar en cualquier forma las normas jurídicas positivas.

En la Administración Pública de México, han existido modelos que se han implementado con la finalidad de combatir todo aquel acto que conlleve una

actuación indebida de las personas servidoras públicas, las cuales forman parte del Derecho Administrativo y el Derecho Sancionador y, encuentra su fundamento jurídico en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conformándose por cuatro categorías importantes, cada una con un principio de autonomía en el que se han instituido órganos, procedimientos y sanciones propias, aunque en algunos de ellos existan coincidencias desde el punto de vista material, tal es el caso de las sanciones económicas y la inhabilitación y destitución.

Cabe destacar, que el desempeño de las personas servidoras públicas se ha caracterizado como una actividad primordial en la función y gestión pública de las instituciones del Estado, en virtud de que los servicios que realizan deben ser de una forma obligada a apegar su conducta a los principios de legalidad, disciplina, profesionalismo, objetividad, honradez, lealtad, integridad, imparcialidad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, con el fin de atender las necesidades colectivas por encima de los intereses personales y lograr el bienestar de la población, generando así credibilidad en sus acciones y combatir la impunidad, fortaleciendo la rendición de cuentas y la transparencia.

Bajo esa tesitura, la razón por la que este trabajo tiene como objetivo desarrollar cuatro capítulos que resultan de interés conocer, ya que forman parte del sistema de responsabilidades de las personas servidoras públicas en México, siendo los siguientes: el primer capítulo abordará el Sistema Nacional Anticorrupción como una instancia de coordinación entre todos los órdenes de gobiernos que participan para en el combate a la corrupción y la impunidad y lograr una eficacia en el procedimiento sancionatorio.

Por su parte, el segundo capítulo, aborda el marco conceptual, sus bases jurídicas y la forma en que integra el sistema de responsabilidades de las personas servidoras públicas, los tipos de responsabilidad que existen, mismos que se vinculan con la forma de administrar los recursos públicos, el control y evaluación

del ejercicio de dichos recursos y las faltas graves o hechos de corrupción cometidas por las personas servidoras públicas con motivo de su desempeño.

En este sentido, dicha responsabilidad debe garantizar en todo momento la prestación eficiente del servicio público de que se trate, en caso contrario, el procedimiento de responsabilidad debe ser objetivo y contar con los elementos fundados y motivados para emitir una resolución sancionatoria eficaz, sin posibilidad de desvanecerse a través de los medios de defensa ante las instancias correspondientes.

Por su parte, el tercer capítulo, aborda el sistema de la responsabilidad administrativa, regulado en los artículos 109, fracción III, 113 y 114, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se considera como aquella que cometen las personas servidoras públicas en general en contra del desempeño de las funciones que tienen encomendadas, desde el punto de vista jurídico (legalidad); moral (honradez, lealtad, imparcialidad) y material (eficiencia) y que deben observar, así como presentar su declaración patrimonial.

Asimismo, el tercer capítulo, aborda los recursos administrativos como medios de impugnación en contra de las sanciones administrativas impuestas a las personas servidoras públicas que incumplen las disposiciones que regulan el ejercicio de sus atribuciones o la normatividad respectiva vinculada a ese desempeño, como una vía de reclamo que se encuentra a su disposición, para impugnar aquellas decisiones impuestas por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades para conductas no graves o, a través del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para conductas graves, cuando consideran que les afecten negativamente sus derechos.

El cuarto capítulo, aborda el tema de las deficiencias y vicios que existen en el procedimiento de la responsabilidad administrativa y las consecuencias que

conlleva al emitir un acto administrativo sin contar con los suficientes elementos para tener la validez.

Por último, se exponen las conclusiones y las referencias bibliográficas que sirvieron de apoyo para la realización del presente trabajo.

CAPÍTULO 1.

SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

OBJETIVO GENERAL: Conocer la concepción y la naturaleza del Sistema Nacional Anticorrupción como mecanismo para la responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas en todos los órdenes de gobierno.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Definir el Sistema Nacional Anticorrupción, su objetivo y fin como instancia para combatir la impunidad y la corrupción.
- Identificar la conformación del Sistema Nacional Anticorrupción en su aspecto normativo y operativo.
- Explicar la relación que existe entre las autoridades que participan en el sistema administrativo sancionador con el Sistema Nacional Anticorrupción, a fin de conocer el impacto que conlleva esa relación y las facultades en el ámbito de su competencia.

1.1. Concepto y regulación normativa

Uno de los puntos más importantes en la Administración Pública Federal es la forma y los términos en que se desenvuelve el **servicio público**, ya que contiene una connotación jurídico-administrativa que consiste principalmente en satisfacer de manera regular y uniforme las necesidades públicas y con ello, el bien social, lo cual se logra a través de la actuación de las personas servidoras públicas, quienes son el pilar para atender los ordenamientos jurídico-administrativos en la gestión pública.

Sin embargo, se ha visto a lo largo de los años, que la actuación de las personas servidoras públicas se ve afectada por necesidades personales y no para satisfacer las necesidades colectivas, razón por la cual cuando no se ajustan a los ordenamientos jurídicos deben imponerse las sanciones por su indebida actuación en el ejercicio de sus funciones públicas.

Como parte de ello, nace en el Derecho Administrativo, el Derecho Disciplinario,¹ cuyo tema principal es la responsabilidad de las personas servidoras públicas, lo cual es de gran importancia en la función administrativa y sobre todo en el Estado Mexicano, toda vez que es una actividad primordial en la que se vincula al funcionario con la responsabilidad de sus actos u omisiones que realicen derivado de sus actividades en la gestión pública en las distintas instituciones gubernamentales de todos los órdenes de gobierno que consolidan el Estado de Derecho.

En este sentido, vale la pena puntualizar que la responsabilidad tiene dos connotaciones importantes, por un lado la de garantizar en todo momento la prestación eficiente del servicio público de que se trate, sea en la federación, entidades federativas, municipios o alcaldías de la Ciudad de México, apegado siempre su conducta a los principios de legalidad, disciplina, objetividad, honradez, lealtad, profesionalismo, integridad, imparcialidad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, con el fin de atender

¹ El Derecho Administrativo en su aspecto Disciplinario se encarga de vigilar y controlar la conducta de las personas servidoras públicas de acuerdo a los principios rectores contenidos en la normatividad aplicable en materia de responsabilidades y en la que se encuentra inmersa la potestad sancionatoria del Estado en el marco del *ius puniendi*.

las necesidades de la sociedad por encima de sus intereses personales y lograr el bienestar de la población, generando así credibilidad en sus acciones y combatir la corrupción² y la impunidad³ para fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia gubernamental; y por el otro lado, la de asumir la aplicación de las diferentes sanciones que derivan de los procedimientos correspondientes que se desarrollan de manera autónoma e independiente, según la naturaleza de la acción que se deduzca y cometa la persona servidora pública en ejercicio de sus funciones.

Por ello, el sistema jurídico mexicano elevó la importancia de incluir un sistema que conllevara una actuación integral de todos los órdenes de gobierno que involucrara a las personas servidoras públicas y, esto fue a través de la reforma que nació el 27 de mayo de 2015 en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción”, publicado en el Diario Oficial de la Federación en esa fecha, a fin de sentar las bases que permitieran distribuir obligaciones y deberes a todas las instancias que participan en el control, supervisión y evaluación del actuar de las personas servidoras públicas, así como la coordinación entre los entes gubernamentales de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal, municipal y alcaldías de la Ciudad de México), adicionando además, la participación de la sociedad, lo que da nacimiento a un nuevo sistema⁴ que contribuiría de manera coordinada y recíprocamente relacionada entre las diversas estructuras que lo conforman para cumplir con el fin de combatir la corrupción, denominándolo como Sistema Nacional Anticorrupción.

² **Corrupción** se entiende como una alteración para designar una situación en la cual un servidor público obtiene de manera ilegal e indebida, para sí o para terceros a quienes desea favorecer, beneficios de carácter material o prebendas y denota un grave nivel de ineficacia del derecho. MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Diccionario Jurídico Teórico práctico, Editorial IURE Editores, México, pp.232-233.

³ **Impunidad** se define como ausencia o falta de sanción o de castigo por el actuar ilícito o indebido de una persona. MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Diccionario Jurídico Teórico práctico, Editorial IURE Editores, México, p. 453.

⁴ **Sistema** se define según Ludwig Von Bertalanffy, como un ser complejo de elementos cuya característica es que estos elementos interactúan entre sí y con su entorno, manteniendo una cierta organización y coherencia, para cumplir un fin. GARCÍA JIMÉNEZ, Ricardo, (2014), Teoría General de Sistemas y Complejidad [Versión electrónica]. *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. <http://www.eumed.net/rev/cccss/27/teoria-sistemas.html>, consultada en septiembre 2021.

En virtud de lo anterior y como parte de la reforma constitucional más grande que se dio en México en los últimos tiempos en materia de combate a la corrupción y no generar impunidad, se hicieron varias modificaciones constitucionales, específicamente en los artículos 22, párrafo segundo, fracción II; 28, párrafo vigésimo, fracción XII; 41, párrafo segundo, fracción V, Apartado A, en sus párrafos segundo, octavo y décimo; 73, fracciones XXIV y XXIX-H; 74, fracciones II y VI, en sus párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto; 76, fracción II; 79, párrafos primero, segundo, actual tercero y sus fracciones I, en sus párrafos segundo, cuarto y quinto, II y IV, primer párrafo, y los actuales párrafos cuarto, quinto y sexto; 104, fracción III; asimismo, se modificó la denominación del Título Cuarto constitucional, para hacer alusión a las responsabilidades de los servidores públicos, incluyendo a los particulares vinculados a faltas administrativas, para quedar denominado como "*De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con faltas administrativas graves o hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado*", y el que interesa en el presente trabajo de investigación, es el título que comprenden los artículos 108, 109, 113 y 114, párrafo tercero, de la Constitución Federal.

De igual forma, se modificaron los artículos 116, párrafo segundo, fracciones II, en su párrafo sexto y V; 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, incisos c), en su párrafo segundo, e), m) y n) y, BASE QUINTA de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, se adicionaron los artículos 73, con una fracción XXIX-V; 74, con una fracción VIII, pasando la actual VIII a ser IX; 79, con un tercer y cuarto párrafos, recorriéndose los actuales en su orden; 108, con un último párrafo; 116, párrafo segundo, fracción II, con un octavo párrafo, recorriéndose el actual en su orden; 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso c), con un tercer párrafo, recorriéndose el actual en su orden; y se derogó el segundo párrafo de la fracción IV, del actual párrafo tercero del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De esta forma, las modificaciones referidas se basaron básicamente para adecuar mecanismos en los procedimientos de responsabilidad realizados en las diversas instituciones gubernamentales de los tres órdenes de gobierno, encargadas de dirigir la justicia administrativa y mejorar su actuación en el ámbito de sus respectivas competencias, que inciden diariamente en la vida de la población, por estar directamente vinculados con el quehacer público.

En ese contexto, el **Sistema Nacional Anticorrupción**, fue creado con el fin de asegurar el óptimo desempeño de las personas servidoras públicas y el funcionamiento de las instituciones gubernamentales en todos los órdenes de gobierno, siendo importante resaltar que en el presente trabajo sólo interesa el Título Cuarto referente a las responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas y particulares vinculados con faltas administrativas graves o hechos de corrupción y patrimonial del estado, constituido por los artículos del 108 al 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que fue uno de los temas fundamentales que implicó tal reforma constitucional a fin de involucrar a todos y cada uno de los actores de la justicia en los diferentes órdenes de gobierno.

Luego, es así como nace el **Sistema Nacional Anticorrupción** el cual tiene su fundamento legal en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos, definido como “*la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.*”⁵ (sic)

Dicho de otra forma, el **Sistema Nacional Anticorrupción** se considera como una institución que involucra mecanismos de colaboración entre los órdenes de gobierno, tales como el federal, estatal y municipal, así como las alcaldías de la Ciudad de México, cuyo fin preponderante, es abatir el fenómeno de la corrupción en la función

⁵ Artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo 2021, Editorial ISEF, México 2021, p. 111.

pública, a través del diseño de políticas públicas integrales en materia de control, fiscalización y sanción, así como el intercambio de información.

De ahí que el Sistema Nacional Anticorrupción tenga sus bases constitucionales en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se determina su naturaleza, esencia y objeto para su operación y funcionamiento, así como los miembros integrantes del mismo.

Lo anterior, fue con la finalidad de crear un mecanismo de prevención, detección y sanción en el actuar de las personas servidoras públicas y constituir políticas y procedimientos para el control de los recursos públicos, dentro de la legalidad, que es una condición básica en un Estado de Derecho.

Ahora bien y conforme a lo previsto en el artículo 6 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, *“el Sistema Nacional tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia.”*⁶

Bajo ese contexto y para lograr la coordinación en todos los órdenes de gobierno, el **Sistema Nacional Anticorrupción** se conforma de un Comité Coordinador, un Comité de Participación Ciudadana, un Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización y los Sistemas locales a través de sus representantes, tal y como lo disponen los artículos 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 7 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, de acuerdo a lo siguiente:

⁶ Artículo 6 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2021. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

- I. El **Comité Coordinador**, se integra por los Titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción y de la Secretaría de la Función Pública; así como por los Presidentes del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; y un Representante del Consejo de la Judicatura Federal y del Comité de Participación Ciudadana.

La Presidencia del Comité Coordinador dura un año y será rotativa entre los miembros del Comité de Participación Ciudadana y sesiona, previa Convocatoria, de manera ordinaria cada tres meses, siendo sus determinaciones por mayoría de razón, así como también podrá sesionar con la mayoría de sus integrantes. Sus atribuciones destacan principalmente en presidir las sesiones del Sistema Nacional Anticorrupción y del Comité Coordinador; representar al Comité Coordinador; convocar a sesiones, por conducto del Secretario Técnico; dar seguimiento a los acuerdos y recomendaciones en materia de combate a la corrupción emitidos en las sesiones, a través de la Secretaría Ejecutiva; publicar el Informe Anual de Resultados y todas aquellas que prevean las reglas de funcionamiento de dicho órgano.⁷

- II. El **Comité de Participación Ciudadana**, es la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas que se relacionen con la materia del sistema nacional anticorrupción; se conforma por cinco ciudadanos que destacan por su contribución en temas relacionados con la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y sus integrantes se rotarán anualmente con el Comité Coordinador.

Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana son designados en los términos que establece el artículo 18 de la Ley General del Sistema Nacional

⁷ Artículos 10, 11, 12, 13 y 14 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2021. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

Anticorrupción⁸, los cuales no pueden ocupar dentro de su gestión, que dura cinco años, un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en los niveles de gobierno, sea federal, estatal, municipal o en las alcaldías de la Ciudad de México, estando sujetos a una relación laboral mediante un contrato de prestación de servicios por honorarios y están sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁹

Asimismo, dicha instancia se reúne a petición de la mayoría de sus integrantes, previa convocatoria, siendo sus decisiones por mayoría de razón y sus atribuciones son principalmente en aprobar sus normas de carácter interno; elaborar su programa de trabajo anual; participar en la Comisión Ejecutiva; opinar y realizar propuestas, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, sobre la política nacional y las políticas integrales; proponer proyectos de bases de coordinación interinstitucional e intergubernamental en las materias de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan; así como de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos para la operación de la Plataforma Digital Nacional; para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que generen las instituciones competentes en los diversos órdenes de gobierno; para la operación del sistema electrónico de denuncia y queja; y proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción; entre otros aspectos que permitan evaluar los indicadores y metodologías para la medición y

⁸ El artículo 18 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción establece el procedimiento para designar a los integrantes del Comité de Participación Ciudadana, en el que el Senado de la República constituye una Comisión de selección integrada por nueve mexicanos, siendo convocados a través de las instituciones de educación superior y de investigación, así como a sociedades de la organización civil especializadas en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción para proponer a los candidatos, definiendo la metodología, plazos y criterios de selección de los integrantes, haciéndolos públicos http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

⁹ Artículos 16, 17, 18 y 19 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2021. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

seguimiento del fenómeno de la corrupción, así como para la evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas de la política nacional, las políticas integrales y los programas y acciones que implementen las autoridades que conforman el Sistema Nacional Anticorrupción.¹⁰

- III. El **Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización** está integrado por la Auditoría Superior de la Federación (un grupo de auditores), la Secretaría de la Función Pública (contralores) y siete miembros rotatorios de las entidades de fiscalización superiores locales y las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas, elegidos por un periodo de dos años, por consenso de la propia Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación; quienes establecerán las políticas y mecanismos de fiscalización, el control de los recursos públicos e intercambio de información federales y locales; así como de coordinación de las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México.¹¹

Cabe destacar, que los integrantes del Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización celebraran reuniones ordinarias cada seis meses y extraordinarias la veces que resulten necesarias, pudiendo invitar a participar en sus actividades específicas a los Órganos Internos de Control, así como a cualquier otra instancia que realice funciones de control, auditoría y fiscalización de recursos públicos.

Asimismo, homologan los procesos, procedimientos, técnicas, criterios, estrategias, programas y normas profesionales en materia de auditoría y fiscalización y revisan los ordenamientos legales, para la mejora institucional y el fortalecimiento y profesionalización del personal de los órganos de fiscalización, que permitan incrementar la calidad profesional del personal auditor y mejorar los

¹⁰ Artículos 20 y 21 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2021. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

¹¹ Artículos 37 y 38 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2021. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

resultados de la auditoría y fiscalización con el fin de incorporar las mejores prácticas para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión gubernamental en todos los órdenes de gobierno.¹²

- IV. Los **Sistemas Locales** están conformados por cada entidad federativa y tienen por objeto aplicar bajo el amparo del Sistema Nacional Anticorrupción los principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos en la materia de combate a la corrupción y fiscalización, con el fin de coordinarse en todos los ámbitos del orden federal, estatal, municipal y las alcaldías de la Ciudad de México, en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas, así como en la fiscalización y el control de los recursos públicos federales y locales, teniendo acceso a la información pública necesaria, adecuada y oportuna para el mejor desempeño de sus funciones.¹³

En virtud de lo anteriormente expuesto, es de destacar que el nacimiento del Sistema Nacional Anticorrupción fue con el fin de lograr la prevención, detección y disuasión de hechos de corrupción y de faltas administrativas cometidas por las personas servidoras públicas y de particulares vinculados con faltas administrativas graves, fiscalización y control de recursos públicos, creando y reformando a partir del 18 de julio de 2016, la legislación secundaria que rige la materia de combate a la corrupción¹⁴, de acuerdo a lo siguiente:

Leyes
nuevas

- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
- Ley General de Responsabilidades Administrativas
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

¹² Artículos 41, 42, 43, 44, 45 y 47 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2021. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

¹³ Artículo 36 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2021. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

¹⁴ La creación y reformas de las leyes anteriormente citadas, dio pauta que en los sistemas locales se crearan y reformaran las Constituciones locales y sus leyes reglamentarias en materia del sistema nacional anticorrupción.

Reformas aplicadas

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República¹⁵ siendo posteriormente la Ley de la Fiscalía General de la República
- Código Penal Federal

En este sentido y para mayor abundamiento en las disposiciones legales antes señaladas, se describe de manera resumida el objeto de cada una de ellas para comprender la conformación y regulación del Sistema Nacional Anticorrupción, las cuales son de orden público y observancia general para todos los órdenes de gobierno en el ámbito de su competencia, que comprenden el sistema anticorrupción, de acuerdo a lo siguiente:

- A)** La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción¹⁶ tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del sistema anticorrupción previsto en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que las autoridades competentes en su ámbito de competencia y jurisdicción prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción cometidos en la función pública gubernamental.
- B)** La Ley General de Responsabilidades Administrativas¹⁷ se centra principalmente en establecer los mecanismos para distribuir competencias entre los órdenes de gobierno respecto del establecimiento de las responsabilidades administrativas

¹⁵ La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República quedó abrogada mediante decreto que creó la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de diciembre de 2018; asimismo, ésta quedó abrogada el 20 de mayo de 2021 por el Decreto que expidió la Ley de la Fiscalía General de la República, abrogando la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República.

¹⁶ La última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción fue el 20 de mayo de 2021.

¹⁷ La última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas fue el 27 de diciembre de 2022.

graves y no graves de las personas servidoras públicas, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran durante el ejercicio de sus funciones; así como las correspondientes a los particulares vinculados con faltas administrativas graves y los procedimientos para su aplicación; así como los medios de impugnación respectivos, tanto por los presuntos responsables como de las autoridades investigadoras, substanciadoras y resolutoras.

- C)** La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa¹⁸ determina la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, considerado como un órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena, pero ahora funciona como una instancia sancionatoria de conductas graves y faltas de particulares a partir de las reformas del 18 de julio de 2016, apegándose a los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, tipicidad y debido proceso.
- D)** La Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación¹⁹ reglamenta los artículos 73 fracción XXIV, 74, fracciones II y VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública; las situaciones irregulares que se denuncien en términos de dicha Ley respecto al ejercicio fiscal que se lleve en curso o a ejercicios anteriores distintos al de la cuenta pública en revisión; el ejercicio y destino de los recursos públicos federales o participaciones federales a través de contrataciones, subsidios, transferencias, donativos, fideicomisos, fondos, mandatos, asociaciones público privadas o cualquier otra figura jurídica y el otorgamiento de garantías sobre empréstitos de Estados y Municipios, entre otras operaciones. Asimismo, establece la organización de la Auditoría Superior de la Federación, sus atribuciones, incluyendo aquellas encargadas para conocer, investigar y substanciar la comisión

¹⁸ La última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa fue el 26 de enero de dos mil veinticuatro.

¹⁹ La última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación fue el 20 de mayo de 2021.

de faltas administrativas que detecte en sus funciones de fiscalización, en términos de dicha Ley y la Ley General de Responsabilidades Administrativas; así como su evaluación, control y vigilancia por parte de la Cámara de Diputados.

- E)** La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal²⁰ sufrió reformas con el nacimiento del Sistema Nacional Anticorrupción, la cual establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal, la Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados que integran la Administración Pública Centralizada; los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos que componen la administración pública paraestatal; así como del despacho en el ámbito de su competencia de cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Sin embargo y lo que interesa en la presente investigación, es lo referente a lo establecido en los artículos 26 y 37 de dicha ley, en razón de la actuación de la Secretaría de la Función Pública y sus Órganos Internos de Control, con el objeto de examinar, fiscalizar y promover la eficacia, eficiencia, economía y legalidad en su gestión y encargo, así como lo correspondiente a la investigación de faltas administrativas graves y no graves y de particulares vinculados con faltas administrativas graves y los procedimientos sancionatorios, así como los medios de impugnación respectivos.

- F)** La Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, también sufrió reformas el 18 de julio de 2016, con motivo de la implementación del sistema anticorrupción y la coordinación de las instancias gubernamentales que intervinieron en dicho sistema, en la que se determinó la organización de la Procuraduría General de la República para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la

²⁰ La última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal fue el 1 de diciembre de 2023.

Federación y al Procurador General de la República les confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ejerciendo sus atribuciones para responder a la satisfacción del interés social, del bien común y el respeto a los derechos humanos.

En este sentido cabe puntualizar, que dicha Ley quedó abrogada por la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República mediante decreto publicado el 14 de diciembre de 2018, siendo que el objeto de dicha normativa fue reglamentar la organización, funcionamiento y ejercicio de las atribuciones de la Fiscalía General de la República, como órgano público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio a cargo de las funciones otorgadas al Ministerio Público de la Federación, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte y demás disposiciones aplicables, cuyos fines están abocados a la investigación de los delitos y el esclarecimiento de los hechos; así como otorgar una procuración de justicia eficaz, efectiva, apegada a derecho, que contribuya a combatir la inseguridad y disminuirla; la prevención del delito; fortaleciendo el Estado de derecho en México.

Por otra parte, la citada ley, además de procurar que la conducta del culpable no quedara impune; promovió los mecanismos para proteger, respetar y garantizar los derechos de verdad, reparación integral y de no repetición de las víctimas, ofendidos en particular y de la sociedad en general.

No obstante lo anterior, y como parte de la promulgación de reformas en materia de combate a la corrupción, dicha Ley Orgánica también quedó abrogada el 20 de mayo de 2021, toda vez que se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de la Fiscalía General de la República, que reglamenta la organización, funcionamiento y atribuciones de un nuevo órgano público autónomo denominado Fiscalía General de la República (FGR), el cual reemplazó a la Procuraduría General de la República en el ejercicio de las funciones del Ministerio Público de la Federación.

Siendo importante destacar, que a la fecha algunas referencias normativas referentes a la Procuraduría General de la República o del Procurador General de la República, se continúan aplicando en tanto se expiden las normas y actos jurídicos que se refieran a la Fiscalía General de la República o a su persona titular; no obstante lo anterior, toda la normatividad referida a la Procuraduría General de la República se entiende aplicable al nuevo órgano público autónomo, en los términos de lo establecido en los artículos transitorios del Decreto antes citado²¹, por lo que en la actualidad se encuentran en proceso y transferencia las designaciones y nombramientos de las diversas unidades administrativas que lo integran, en virtud de la expedición del Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la República²² y el Estatuto del Servicio Profesional de Carrera, éste último que aún no se emite.

- G)** El Código Penal Federal, de igual forma sufrió reformas en su contenido, ya que regula todos los delitos del orden federal, las reglas generales sobre delitos y en su caso, sobre la procedencia de su exclusión o extinción de la causa penal; la responsabilidad penal en la que se encuentran involucradas las personas que ejecutan conductas ilícitas, las penas y medidas de seguridad, los sustitutivos de la pena de prisión y la condena condicional²³ así como las reglas sobre la aplicación de las sanciones penales.

En consecuencia, es de destacar, que las reformas acaecidas el 27 de mayo de 2015 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no sólo tuvieron como fin consolidar un sistema anticorrupción a través de la creación de nuevas leyes y las

²¹ Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, artículos transitorios 1, 2, 3, 4, 6,7 y 8, publicada el 20 de mayo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación.

²² El 19 de junio de 2023 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la República, cuyo fin es establecer las normas para la organización y el funcionamiento de la Fiscalía General de la República, en ejercicio de las facultades que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de la Fiscalía General de la República le atribuyen a ésta, a la persona titular de la Fiscalía General de la República y al Ministerio Público de la Federación.

²³ Los sustitutivos de la pena de prisión son aquellas cargas procesales que conmutan o sustituyen, a juicio del juzgador, la sanción privativa de la libertad, ya sea por una multa, si la prisión no excede de 2 años; por trabajo en favor de la comunidad o semilibertad, cuando la pena impuesta no excede de 4 años; y por tratamiento en libertad, si la prisión no excede de 3 años. Mientras que la condena condicional es la que permite suspender la ejecución de las penas a un sentenciado a petición de parte u oficio, siempre y cuando la pena de prisión no exceda de 4 años. Lo anterior, considerando lo dispuesto en los artículos 27, 70 y 90 del Código Penal Federal.

modificaciones a otras; sino también conllevó al nacimiento de otras disposiciones legales de carácter secundario, tal es el caso del “*Decreto por el que se reforman el artículo 22 y la fracción XXX del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Extinción de Dominio*”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de marzo de 2019, lo que conllevó adicionar la Ley Nacional de Extinción de Dominio, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 09 de agosto de 2019.

En este sentido, la Ley Nacional de Extinción de Dominio, es un instrumento de orden público e interés social que regula el decomiso, en su vertiente civil, de los bienes que tiene una persona y que causa la pérdida de los derechos sobre ellos, en virtud de que se encuentran relacionados con conductas ilícitas, declarado por sentencia de autoridad judicial; así como el procedimiento, los mecanismos para que las autoridades administren los bienes sujetos al proceso de extinción de dominio, incluidos sus productos, rendimientos, frutos y accesorios; y el criterio para el destino de esos bienes.

Por lo anterior, es así como en México dicha normatividad conforma el nuevo Sistema Nacional Anticorrupción, teniendo como sustento legal el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece las bases para su operación y funcionamiento.

Luego, tomando en cuenta lo preceptuado en el artículo 113 constitucional, se entiende que el Sistema Nacional Anticorrupción es una institución de combate a la corrupción que supedita su funcionamiento bajo la intervención de todos los entes públicos obligados a crear y mantener en óptimas condiciones el servicio público del Estado en su conjunto, esto es, con la actuación de todos los niveles de gobierno: federal estatal, municipal y las alcaldías de la Ciudad de México, para que el proceder de las personas servidoras públicas sea de manera responsable y siempre apegada a la legalidad, a través de mecanismos de coordinación, promoción y evaluación de políticas públicas en esa materia, para finalmente emitir las recomendaciones correspondientes, previamente aprobadas en su mayoría por los integrantes del multicitado sistema, con

la finalidad de llevar a cabo acciones de fiscalización, control, prevención y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como las causas que las generan.

Ahora bien, el Sistema Nacional Anticorrupción, además de tener sus bases en el artículo 113 constitucional, regula su actuación, organización y funcionamiento en la siguiente normatividad de carácter nacional:

1. La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, con vigencia al año después de su publicación y es un instrumento jurídico que tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del multicitado sistema, a fin de que las autoridades de esos órdenes de gobierno y en el ámbito de su jurisdicción, prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción, así como en la fiscalización y el control de los recursos públicos, cometidos en la función gubernamental, tomando en consideración los mecanismos, políticas y recomendaciones que emanan con motivo de la coordinación de sus integrantes, siendo la Secretaría Ejecutiva el órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, para proveerle la asistencia técnica, así como los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones, además de dar seguimiento a la implementación de las políticas que se determinen y el intercambio de información.

Atendiendo a los principios rectores del Sistema Nacional Anticorrupción referidos en el artículo 113 constitucional y como ya se mencionó con anterioridad, el sistema se conforma de la siguiente manera:

- I. Los integrantes del Comité Coordinador;
- II. Lo integrantes del Comité de Participación Ciudadana;
- III. Los integrantes del Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización,
y
- IV. Los integrantes de los Sistemas Locales.

La función de cada uno se verá más adelante, en razón de la interacción que cada integrante tiene en el sistema anticorrupción para cumplir con el cometido constitucional, que es combatir la corrupción en el actuar de las personas servidoras públicas en el ejercicio de sus funciones.

2. El Estatuto Orgánico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de julio de 2017, establece las bases de organización, estructura y facultades de las unidades administrativas que integran la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, la cual es considerada como un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión, ya que funge como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador de dicho sistema anticorrupción a efecto de proveerle asistencia técnica, así como los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones, establecidas en la fracción III del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 24 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

3. El Estatuto del Sistema Nacional de Fiscalización, no se encuentra publicado en el Diario Oficial de la Federación, ya que funge como normatividad interna; sin embargo tiene sus bases en el artículo 37 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, toda vez que el objeto del Sistema Nacional de Fiscalización²⁴, es el encargado de establecer acciones y mecanismos de coordinación entre los integrantes del mismo, en el ámbito de sus respectivas competencias, promoviendo el intercambio de información, ideas y experiencias encaminadas a avanzar en el

²⁴ El Sistema Nacional de Fiscalización es el conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno, con el objetivo de maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el país, con base en una visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información, sin incurrir en duplicidades u omisiones. Definición prevista en la fracción XII del artículo 3 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

desarrollo de la fiscalización de los recursos públicos en los diversos órdenes de gobierno.

4. Los Lineamientos que regulan las Sesiones de la Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, son un instrumento que forman parte de la normatividad interna, creados en términos de lo previsto en los artículos 31 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y 19 y 20 del Estatuto Orgánico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción; y tienen por objeto regular la organización y desarrollo de las sesiones que celebre la Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, así como el seguimiento de los acuerdos, informes y propuestas elaboradas, que sean adoptados en éstas para ser sometidos a la aprobación del Comité Coordinador.
5. Los Lineamientos que regulan las sesiones del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, son un instrumento que forman parte también de la normatividad interna no publicada en el Diario Oficial de la Federación, aprobados y expedidos por el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, en cumplimiento al Acuerdo ACT-CC-SNA/03/07/2017.03 adoptado en la Segunda Sesión Ordinaria de dicho órgano colegiado el 17 de octubre de 2017.

Las sesiones del Comité Coordinador se llevarán a cabo conforme a lo previsto en el artículo 13 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y el Estatuto Orgánico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción y su objeto es regular la organización, desarrollo y funcionamiento de las sesiones que celebre el Comité Coordinador del multicitado sistema, así como el seguimiento de los acuerdos y decisiones adoptadas.

6. Los Lineamientos para el desarrollo de la Sesiones del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, son un instrumento que forman parte también de la normatividad interna, no publicado en el Diario Oficial de la Federación, creados y aprobados en la sesión celebrada el 18 de abril de 2018 en términos de lo previsto en los artículos 20 y 22 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Tiene por objeto regular la organización y desarrollo de las sesiones

que celebre el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, así como de las atribuciones de sus integrantes y el seguimiento de los acuerdos, informes y propuestas que apruebe dicho Comité.

7. Los Criterios de Coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización, forman parte de la normatividad interna y fueron creados el 27 de octubre de 2015, cuyo objeto es establecer la forma y los términos en que se coordinarán las Entidades de Fiscalización Superior y los Órganos Internos de Control, integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización, para sumar experiencias, esfuerzos y recursos, para la atención de aquellos asuntos que reflejen problemas de coordinación al interior del propio sistema.

En virtud de lo anterior, se puede advertir que el Sistema Nacional Anticorrupción se rige tanto por disposiciones de carácter general publicadas en el Diario Oficial de la Federación que generan una obligatoriedad a todos los actores, así como por normatividad interna a fin de emitir las directrices de coordinación.

De igual forma, dicha instancia de coordinación se regula jurídicamente en términos de lo previsto en la normatividad de carácter internacional²⁵, de acuerdo a lo siguiente:

1. La Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en transacciones comerciales internacionales, también conocida como Convención Anti-cohecho de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, firmada el 17 de diciembre de 1997 en París, Francia, fue aprobada en México por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 22 de abril de 1999, y se considera como un acuerdo legalmente vinculante entre los Estados Partes, en el que se estableció como delito el cohecho de un servidor público extranjero y se implementan políticas efectivas para evitar, detectar, investigar y sancionar el cohecho

²⁵ <http://embamex.sre.gob.mx/francia/index.php/es/comunicados/588-convencion-para-combatir-el-cohecho-de-servidores-publicos-extranjeros-en-transacciones-comerciales-internacionales-de-la-organizacion-para-la-cooperacion-y-el-desarrollo-economicos-ocde> consultada en noviembre de 2021

internacional; así como eliminar la competencia desleal generada por las gratificaciones extraoficiales; y castigar o penalizar a las empresas y a las personas que prometan u otorguen pagos a oficiales extranjeros, con el fin de favorecer y beneficiar sus negocios.

Asimismo, dicho instrumento señala las obligaciones para los gobiernos de los Estado parte, las empresas, los contadores públicos, los abogados y la sociedad civil de las naciones firmantes, en el que los países deben contar con leyes y establecer mecanismos para prevenir, detectar y sancionar a las personas servidoras públicas, a las empresas y a terceras personas que en transacciones comerciales internacionales, den o prometan gratificaciones a un servidor público extranjero.²⁶

2. La Convención Interamericana Contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos (OEA), de la cual también México es parte, quien la ratificó el 27 de mayo de 1997 y entró en vigor a partir del 01 de julio del mismo año. Su objeto es promover y fortalecer el desarrollo en los Estados Parte de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; así como facilitar y regular la cooperación a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con el ejercicio de los funcionarios públicos.²⁷
3. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, de la que México forma parte como país miembro, también conocida como Convención de Mérida en virtud de haber sido adoptada en esa Ciudad, celebrada del 9 al 11 de diciembre de 2003 y entró en vigor el 14 de diciembre de 2005, cuyo objeto es la adopción de medidas para prevenir, combatir eficaz y eficientemente la corrupción, incluida la recuperación de activos para ser devueltos al país de origen; fortalecer las normas existentes en

²⁶ http://www.imef.org.mx/publicaciones/boletinestecnicosorig/BOL_04_07_CTN_ET.PDF consultada en noviembre de 2021.

²⁷ https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_interame_contr_corrup.pdf consultada en noviembre de 2021.

cada Estado Parte; fomentar la cooperación internacional, la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción; y promover la integridad en la rendición de cuentas para una debida gestión de los asuntos y bienes públicos.²⁸

Asimismo, dicho instrumento jurídico internacional decreta medidas preventivas que además de incluir al sector público, también considera al sector privado, centrandose sus lineamientos en la existencia de códigos de conducta para las personas servidoras públicas; así como también establece medidas apropiadas para los sistemas de contratación pública y de gestión de la hacienda pública del Estado, con el fin de transparentar las acciones en la administración pública; y buscando fomentar la participación activa de la sociedad que no pertenezca al sector público en la lucha contra la corrupción.

Es así, como el Sistema Nacional Anticorrupción se regula a través de las normas, reglas y procedimientos que se establecen en los citados instrumentos jurídicos, definiendo las facultades y atribuciones de cada uno de sus integrantes que lo conforman, con la finalidad de cumplir el cometido establecido en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para generar la confianza en las instituciones gubernamentales de los distintos órdenes de gobierno de manera coordinada, las cuales se han ido deteriorando en razón de la corrupción y la ineficacia con la que han ido actuando.

1.2 Organización y funcionamiento

Como se ha visto con anterioridad, el Sistema Nacional Anticorrupción nace como una instancia de coordinación en todos los órdenes de gobierno, con el fin de combatir el fenómeno de la corrupción; pero ¿qué es la corrupción?, según el catedrático Raúl Martínez Morales, *es una alteración, putrefacción, en sentido figurado, para designar*

²⁸ México ratificó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción el 20 de julio de 2004, según la consulta realizada en noviembre de 2021 en el portal [México ratifica la Convención de la ONU contra la Corrupción | Noticias ONU \(un.org\)](http://news.un.org/es/story/2004/07/1038371), <http://news.un.org/es/story/2004/07/1038371> consultada en noviembre de 2021.

*una situación en la cual un servidor público obtiene de manera ilegal, para sí o para terceros a quienes desea favorecer, beneficios de carácter material o prebendas.*²⁹

No obstante lo anterior, jurídicamente en México no existe una definición concreta en alguna disposición legal que la tipifique, ya que dicho término aplica a aquellas conductas como cohecho, tráfico de influencias, soborno, extorsión, concusión, enriquecimiento ilícito o ilegítimo, ejercicio indebido del servicio público, uso indebido de atribuciones y facultades, abuso de autoridad, coalición de servidores públicos, mal manejo de recursos públicos y demás actos que se relacionan con el poder y los recursos públicos, sean financieros, humanos o materiales, ejecutados por ciertos individuos que ejercen el servicio público.

Actualmente, la corrupción se ha acentuado cada vez más, permeando las diversas instituciones públicas y denotando un gran nivel de ineficacia del derecho, razón por la cual surgen las reformas de mayo de dos mil quince, para crear un nuevo sistema que combatiera ese flagelo que daña el interés público y el actuar de las personas servidoras públicas.

En tal sentido, la corrupción generalmente implica el mal uso de las funciones que el Estado le concede a toda persona que ejerce el servicio público, abusando de ese poder que le es conferido para realizar el uso de los recursos públicos a los que tiene acceso, anteponiendo sus intereses personales sobre los del Estado, generando ventajas indebidas y desmedidas.

Asimismo, en la actualidad dicho fenómeno ya no sólo involucra a los actores del Estado, sino también a los particulares que tienen una relación con aquél; razón por la cual las reformas del 27 de mayo de 2015, se dieron para crear un mecanismo para combatir ese actuar en el que incurren las personas servidoras públicas y sus relaciones con los particulares.

²⁹ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Diccionario Jurídico Teórico Práctico, Editorial Iure Editores, México 2008, pp. 232 a 233.

Bajo esa tesitura y conforme a lo previsto en el artículo 7 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, en correlación con el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la estructura orgánica que delimita el Sistema Nacional Anticorrupción y el funcionamiento de cada uno de sus integrantes que lo integran, se da de la siguiente manera:

En primer lugar, el **Comité Coordinador** es la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional Anticorrupción y tendrá bajo su encargo el diseño, promoción y evaluación de las políticas públicas de combate a la corrupción, teniendo como principales facultades según lo establecido en el artículo 9 de la Ley General del Sistema Anticorrupción, las siguientes:

“...

Artículo 9. *El Comité Coordinador tendrá las siguientes facultades:*

- I. La elaboración de su programa de trabajo anual;*
- II. El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de sus integrantes;*
- III. La aprobación, diseño y promoción de la política nacional en la materia, así como su evaluación periódica, ajuste y modificación;*
- IV. Aprobar la metodología de los indicadores para la evaluación a que se refiere la fracción anterior, con base en la propuesta que le someta a consideración la Secretaría Ejecutiva;*
- V. Conocer el resultado de las evaluaciones que realice la Secretaría Ejecutiva y, con base en las mismas, acordar las medidas a tomar o la modificación que corresponda a las políticas integrales;*
- VI. Requerir información a los Entes públicos respecto del cumplimiento de la política nacional y las demás políticas integrales implementadas; así como recabar datos, observaciones y propuestas requeridas para su evaluación, revisión o modificación de conformidad con los indicadores generados para tales efectos;*
- VII. La determinación e instrumentación de los mecanismos, bases y principios para la coordinación con las autoridades de fiscalización, control y de prevención y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;*
- VIII. La emisión de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia. Dicho informe será el resultado de las evaluaciones realizadas por la Secretaría Ejecutiva y será aprobado por la mayoría de los integrantes del Comité Coordinador, los cuales podrán realizar votos particulares, concurrentes o disidentes, sobre el mismo y deberán ser incluidos dentro del informe anual;*

- IX. *Con el objeto de garantizar la adopción de medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para mejorar el desempeño del control interno, el Comité Coordinador emitirá recomendaciones públicas no vinculantes ante las autoridades respectivas y les dará seguimiento en términos de esta Ley;*
- X. *El establecimiento de mecanismos de coordinación con los Sistemas Locales anticorrupción; L*
- XI. *La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;*
- XII. *Establecer una Plataforma Digital que integre y conecte los diversos sistemas electrónicos que posean datos e información necesaria para que el Comité Coordinador pueda establecer políticas integrales, metodologías de medición y aprobar los indicadores necesarios para que se puedan evaluar las mismas;*
- XIII. *Establecer una Plataforma Digital Nacional que integre y conecte los diversos sistemas electrónicos que posean datos e información necesaria para que las autoridades competentes tengan acceso a los sistemas a que se refiere el Título Cuarto de esta Ley;*
- XIV. *Celebrar convenios de coordinación, colaboración y concertación necesarios para el cumplimiento de los fines del Sistema Nacional;*
- XV. *Promover el establecimiento de lineamientos y convenios de cooperación entre las autoridades financieras y fiscales para facilitar a los Órganos internos de control y entidades de fiscalización la consulta expedita y oportuna a la información que resguardan relacionada con la investigación de faltas administrativas y hechos de corrupción en los que estén involucrados flujos de recursos económicos;*
- XVI. *Disponer las medidas necesarias para que las autoridades competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, accedan a la información necesaria para el ejercicio de sus atribuciones, contenida en los sistemas que se conecten con la Plataforma Digital;*
- XVII. *Participar, conforme a las leyes en la materia, en los mecanismos de cooperación internacional para el combate a la corrupción, a fin de conocer y compartir las mejores prácticas internacionales, para colaborar en el combate global del fenómeno; y, en su caso, compartir a la comunidad internacional las experiencias relativas a los mecanismos de evaluación de las políticas anticorrupción, y*
- XVIII. *Las demás señaladas por esta Ley*
...” (sic)³⁰

³⁰ Artículo 9 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, última reforma publicada el 20 de mayo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

En tal sentido y para llevar a cabo dichas atribuciones, es pertinente señalar que el Comité Coordinador se conforma por diversos integrantes, tanto de las instancias gubernamentales como de particulares, de acuerdo a lo siguiente:

- Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá
- El titular de la Auditoría Superior de la Federación
- El titular de la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción
- El titular de la Secretaría de la Función Pública
- Un representante del Consejo de la Judicatura Federal
- El Presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales;
- El Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

Todos ellos, con la finalidad de coadyuvar en el ámbito de su competencia y facultades para combatir la corrupción.

En adición a lo anterior, el Comité Coordinador durará un año y se reunirá cada tres meses en sesión ordinaria, así como también convocará a sesiones extraordinarias, previa convocatoria que al efecto se determine y en las que se tomaran las determinaciones por mayoría de votos.

En segundo lugar, el **Comité de Participación Ciudadana**, se creó con la finalidad de vincular a la Administración Pública con las organizaciones sociales y académicas expertas en materia de anticorrupción y transparencia, es decir, funge como una instancia de vinculación.

En este sentido, se puntualiza, que la sociedad civil es una figura importante con la creación del nuevo sistema nacional anticorrupción, toda vez que cuenta con instituciones y personas con amplia trayectoria en asuntos que contribuyen favorablemente a los intereses que se apegan al bien común de la colectividad, lo que sin duda es una ventaja para lograr una fusión en el combate a la corrupción, ya que no

hay que olvidar que la propia sociedad vigila el actuar de las personas servidoras públicas.

El Comité de Participación Ciudadana está integrado por cinco ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución en la materia de transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y no podrán ocupar, durante el tiempo de su gestión, un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en los gobiernos federal, local o municipal ni en las alcaldías de la Ciudad de México, ni cualquier otro empleo que les impida el libre ejercicio de los servicios que prestarán al Comité de Participación Ciudadana y a la Comisión Ejecutiva, por lo que no podrán tener alguna relación laboral.

Asimismo, durarán en su encargo cinco años, sin posibilidad de reelección y serán renovados de manera escalonada, así como también removidos por alguna causal establecida en la normatividad relativa a los actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves.

Dentro de las atribuciones del Comité de Participación Ciudadana, según lo previsto en el artículo 21 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, son las siguientes:

“ ...

Artículo 21. *El Comité de Participación Ciudadana tendrá las siguientes atribuciones:*

- I. Aprobar sus normas de carácter interno;*
- II. Elaborar su programa de trabajo anual;*
- III. Aprobar el informe anual de las actividades que realice en cumplimiento a su programa anual de trabajo, mismo que deberá ser público;*
- IV. Participar en la Comisión Ejecutiva en términos de esta Ley;*
- V. Acceder sin ninguna restricción, por conducto del Secretario Técnico, a la información que genere el Sistema Nacional;*
- VI. Opinar y realizar propuestas, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, sobre la política nacional y las políticas integrales;*
- VII. Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, para su consideración:*

- a) *Proyectos de bases de coordinación interinstitucional e intergubernamental en las materias de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;*
 - b) *Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos para la operación de la Plataforma Digital Nacional;*
 - c) *Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que generen las instituciones competentes de los diversos órdenes de gobierno en las materias reguladas por esta Ley;*
 - d) *Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos requeridos para la operación del sistema electrónico de denuncia y queja.*
- VIII. *Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción;*
- IX. *Llevar un registro voluntario de las organizaciones de la sociedad civil que deseen colaborar de manera coordinada con el Comité de Participación Ciudadana para establecer una red de participación ciudadana, conforme a sus normas de carácter interno;*
- X. *Opinar o proponer, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, indicadores y metodologías para la medición y seguimiento del fenómeno de la corrupción, así como para la evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas de la política nacional, las políticas integrales y los programas y acciones que implementen las autoridades que conforman el Sistema Nacional;*
- XI. *Proponer mecanismos de articulación entre organizaciones de la sociedad civil, la academia y grupos ciudadanos;*
- XII. *Proponer reglas y procedimientos mediante los cuales se recibirán las peticiones, solicitudes y denuncias fundadas y motivadas que la sociedad civil pretenda hacer llegar a la Auditoría Superior de la Federación, así como a las entidades de fiscalización superiores locales;*
- XIII. *Opinar sobre el programa anual de trabajo del Comité Coordinador;*
- XIV. *Realizar observaciones, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, a los proyectos de informe anual del Comité Coordinador;*
- XV. *Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, la emisión de recomendaciones no vinculantes;*
- XVI. *Promover la colaboración con instituciones en la materia, con el propósito de elaborar investigaciones sobre las políticas públicas para la prevención, detección y combate de hechos de corrupción o faltas administrativas;*
- XVII. *Dar seguimiento al funcionamiento del Sistema Nacional, y*
- XVIII. *Proponer al Comité Coordinador mecanismos para facilitar el funcionamiento de las instancias de contraloría social existentes, así como para recibir directamente información generada por esas instancias y formas de participación ciudadana.*
- ...” (sic)³¹

³¹ Artículo 21 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, última reforma publicada el 20 de mayo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

Asimismo, se estableció el **Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización**, cuyo objeto es establecer acciones y mecanismos de coordinación entre los integrantes del mismo, en el ámbito de sus respectivas competencias, para promover el intercambio de información, ideas y experiencias encaminadas a avanzar en el desarrollo de la fiscalización de los recursos públicos; así como también propicia el intercambio de información; así como también celebrará reuniones ordinarias cada seis meses y extraordinarias cuantas veces sea necesario, a fin de dar seguimiento al cumplimiento de los objetivos y acciones planteados en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Son integrantes del Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, las entidades de fiscalización superiores locales y las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas, cuyo objeto es crear la Plataforma Digital Nacional del Sistema Nacional, como sistema electrónico conformada por la información que sus integrantes incorporen, relativa a la evolución patrimonial; de la declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal; de las personas servidoras públicas que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas; de las personas servidoras públicas y particulares sancionados; de las denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción y, la relativa a información pública de contrataciones, según lo previsto en los artículos 37 y 49 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.³²

Las atribuciones del Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización se encuentran reguladas en el artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y atenderán directrices para la toma de decisiones, conforme a lo siguiente, respectivamente:

“ ...

³² Artículos 37 y 49 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, última reforma publicada el 20 de mayo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

Artículo 45. *Los integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización en el ámbito de sus respectivas facultades y atribuciones:*

- I. *Identificarán áreas comunes de auditoría y fiscalización para que contribuyan a la definición de sus respectivos programas anuales de trabajo y el cumplimiento de los mismos de manera coordinada;*
- II. *Revisarán los ordenamientos legales que regulan su actuación para que, en su caso, realicen propuestas de mejora a los mismos que permitan un mayor impacto en el combate a la corrupción, y*
- III. *Elaborarán y adoptarán un marco de referencia que contenga criterios generales para la prevención, detección y disuasión de actos de corrupción e incorporar las mejores prácticas para fomentar la transparencia y rendición de cuentas en la gestión gubernamental.*

Artículo 46. *Para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Fiscalización, sus integrantes atenderán las siguientes directrices:*

- I. *La coordinación de trabajo efectiva;*
- II. *El fortalecimiento institucional;*
- III. *Evitar duplicidades y omisiones en el trabajo de los órganos de fiscalización, en un ambiente de profesionalismo y transparencia;*
- IV. *Mayor cobertura de la fiscalización de los recursos públicos, y*
- V. *Emitir información relevante en los reportes de auditoría y fiscalización, con lenguaje sencillo y accesible, que contribuya a la toma de decisiones públicas, la mejora de la gestión gubernamental, y a que el ciudadano común conozca cómo se gasta el dinero de sus impuestos, así como la máxima publicidad en los resultados de la fiscalización. Corresponderá al Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización emitir las normas que regulen su funcionamiento.*

...” (sic)³³

Finalmente, los **Sistemas Locales**, a través de sus representantes, desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de las leyes de las entidades federativas, lo que implica la creación de un marco legal similar al federal, ya que su objeto es seguir y aplicar los principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos generados por el Sistema Nacional Anticorrupción, para la coordinación entre las autoridades de todos los Poderes y órdenes de gobierno; así como coordinar a las autoridades locales

³³ Artículos 45 y 46 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, última reforma publicada el 20 de mayo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, conforme lo prevé el artículo 113 constitucional.³⁴

Además, los Sistemas Locales promoverán la publicación de la información contenida en la Plataforma Digital Nacional del Sistema Nacional en formato de datos abiertos, conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la demás normatividad aplicable y sus funciones se sujetarán a las siguientes bases:

“...

Artículo 36. *Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones, funcionamiento de los Sistemas Locales atendiendo a las siguientes bases:*

- I. Deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional;*
- II. Tendrán acceso a la información pública necesaria, adecuada y oportuna para el mejor desempeño de sus funciones;*
- III. Las recomendaciones, políticas públicas e informes que emita deberán tener respuesta de los sujetos públicos a quienes se dirija;*
- IV. Deberán contar con las atribuciones y procedimientos adecuados para dar seguimiento a las recomendaciones, informes y políticas que emitan;*
- V. Rendirán un informe público a los titulares de los poderes en el que den cuenta de las acciones anticorrupción, los riesgos identificados, los costos potenciales generados y los resultados de sus recomendaciones. Para este efecto deberán seguir las metodologías que emita el Sistema Nacional;*
- VI. La presidencia de la instancia de coordinación del Sistema Local deberá corresponder al Consejo de Participación Ciudadana, y*
- VII. Los integrantes de los consejos de participación ciudadana de las entidades federativas deberán reunir como mínimo los requisitos previstos en esta Ley y ser designados mediante un procedimiento análogo al previsto para el Consejo de Participación Ciudadana.*

....” (sic)³⁵

Por otra parte, también se encuentra la **Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción** definido como un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, el cual se encuentra integrado por los bienes que le sean transmitidos por el gobierno federal, los que sean asignados

³⁴ Artículo 36 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, última reforma publicada el 20 de mayo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

³⁵ Artículo 36 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, última reforma publicada el 20 de mayo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

anualmente en el presupuesto de egresos de la federación y los demás que le sean transferidos bajo cualquier otro título.

Asimismo, dicho órgano de gobierno está integrado por los miembros del Comité Coordinador, siendo presidido por el Presidente del Comité de Participación Ciudadana y cuenta con autonomía técnica y de gestión, cuyo objeto es fungir como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del Sistema Nacional, a efecto de proveerle la asistencia técnica así como los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones, conforme a lo dispuesto en la fracción III del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; además de contar con un órgano interno de control, cuyo titular será designado en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, estando éste limitado en sus atribuciones al control y fiscalización de la Secretaría Ejecutiva, exclusivamente respecto a las materias de presupuesto, contrataciones derivadas de las leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, responsabilidades administrativas de personas servidoras públicas, y de transparencia y acceso a la información pública.³⁶

Ahora bien, según el artículo 29 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, el citado órgano de gobierno tendrá las atribuciones indelegables previstas en los artículos 15, segundo párrafo, y 58 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en los siguientes términos:

“...

ARTICULO 15.- *En las leyes o decretos relativos que se expidan por el Congreso de la Unión o por el Ejecutivo Federal para la creación de un organismo descentralizado se establecerán, entre otros elementos*

...

El órgano de Gobierno deberá expedir el Estatuto Orgánico en el que se establezcan las bases de organización así como las facultades y funciones que correspondan a las distintas áreas que integren el organismo.

³⁶ Artículos 24, 26 y 27 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, última reforma publicada el 20 de mayo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf consultada en noviembre de 2021.

...

ARTICULO 58.- Los órganos de gobierno de las entidades paraestatales, tendrán las siguientes atribuciones indelegables:

- I. *Establecer en congruencia con los programas sectoriales, las políticas generales y definir las prioridades a las que deberá sujetarse la entidad paraestatal relativas a producción, productividad, comercialización, finanzas, investigación, desarrollo tecnológico y administración general;*
- II. *Aprobar los programas y presupuestos de la entidad paraestatal, así como sus modificaciones, en los términos de la legislación aplicable. En lo tocante a los presupuestos y a los programas financieros, con excepción de aquellos incluidos en el Presupuesto de Egresos Anual de la Federación o del Distrito Federal, bastará con la aprobación del Órgano de Gobierno respectivo;*
- III. *Fijar y ajustar los precios de bienes y servicios que produzca o preste la entidad paraestatal con excepción de los de aquéllos que se determinen por acuerdo del Ejecutivo Federal;*
- IV. *Aprobar la concertación de los préstamos para el financiamiento de la entidad paraestatal con créditos internos y externos, así como observar los lineamientos que dicten las autoridades competentes en materia de manejo de disponibilidades financieras. Respecto a los créditos externos se estará a lo que se dispone en el artículo 54 de esta Ley;*
- V. *Expedir las normas o bases generales con arreglo a las cuales, cuando fuere necesario, la Directora o Director General, pueda disponer de los activos fijos de la entidad que no correspondan a las operaciones propias del objeto de la misma;*
- VI. *Aprobar anualmente previo informe de los comisarios, y dictamen de los auditores externos, los estados financieros de la entidad paraestatal y autorizar la publicación de los mismos;*
- VII. *Aprobar de acuerdo con las leyes aplicables y el reglamento de esta Ley, las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que deba celebrar la entidad paraestatal con terceros en obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles. La Directora o Director General de la Entidad y en su caso el personal del servicio público que deba intervenir de conformidad a las normas orgánicas de la misma realizarán tales actos bajo su responsabilidad con sujeción a las directrices fijadas por el Órgano de Gobierno;*
- VIII. *Aprobar la estructura básica de la organización de la entidad paraestatal, y las modificaciones que procedan a la misma. Aprobar asimismo y en su caso el estatuto orgánico tratándose de organismos descentralizados;*
- IX. *Proponer al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los convenios de fusión con otras entidades;*
- X. *Autorizar la creación de comités de apoyo;*
- XI. *Nombrar y remover a propuesta de la persona Titular de la Dirección General, al personal del servicio público de la entidad paraestatal que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquella, aprobar la fijación de sus sueldos y prestaciones, y a los demás que señalen los estatutos y concederles licencias;*

- XII. *Nombrar y remover a propuesta de su Presidenta o Presidente entre personas ajenas a la entidad, al Secretario o Secretaria quien podrá ser integrante o no del mismo; así como designar o remover a propuesta de la persona Titular de la Dirección General de la entidad al Prosecretario o Prosecretaria del citado Órgano de Gobierno, quien podrá ser o no integrante de dicho órgano o de la entidad;*
 - XIII. *Aprobar la constitución de reservas y aplicación de las utilidades de las empresas de participación estatal mayoritaria. En los casos de los excedentes económicos de los organismos descentralizados, proponer la constitución de reservas y su aplicación para su determinación por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;*
 - XIV. *Establecer, con sujeción a las disposiciones legales relativas, sin intervención de cualquiera otra dependencia, las normas y bases para la adquisición, arrendamiento y enajenación de inmuebles que la entidad paraestatal requiera para la prestación de sus servicios, con excepción de aquellos inmuebles de organismos descentralizados que la Ley General de Bienes Nacionales considere como del dominio público de la Federación. El Reglamento de la presente Ley establecerá los procedimientos respectivos;*
 - XV. *Analizar y aprobar, en su caso, los informes periódicos que rinda la persona Titular de la Dirección General con la intervención que corresponda a las Comisarias o a los Comisarios;*
 - XVI. *Acordar con sujeción a las disposiciones legales relativas los donativos o pagos extraordinarios y verificar que los mismos se apliquen precisamente a los fines señalados, en las instrucciones de la coordinadora del sector correspondiente; y*
 - XVII. *Aprobar las normas y bases para cancelar adeudos a cargo de terceros y a favor de la entidad paraestatal cuando fuere notoria la imposibilidad práctica de su cobro, informando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Coordinadora de Sector.*
- ...” (sic)³⁷

Finalmente, es pertinente señalar que la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción se constituye por una Comisión Ejecutiva y un Secretario Técnico, según lo previsto en los artículos 30 y 33 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, los cuales tendrán a su cargo la generación de los insumos técnicos necesarios para que el Comité Coordinador realice sus funciones, con la finalidad de aprobar las políticas integrales en materia de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como de fiscalización y control de recursos públicos.

³⁷ Artículos 15 segundo párrafo y 58 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, última reforma publicada el 08 de mayo de 2023 en el Diario Oficial de la Federación, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFEP.pdf> consultada en noviembre de 2023.

En virtud de lo anterior, se denota la forma en la que opera y organiza el Sistema Nacional Anticorrupción a fin de coordinar los mecanismos en todos los órdenes de gobierno para prevenir, detectar y sancionar las responsabilidades en el actuar de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y el control de los recursos públicos federales y locales.

1.3 El quehacer gubernamental de la Secretaría de la Función Pública en el Sistema Nacional Anticorrupción.

Desde el año de 1982 México ha sufrido constantes reformas en el ámbito de las responsabilidades de las personas servidoras públicas, cuando por primera vez se definieron las bases en esa materia, con el presidente Miguel de la Madrid Hurtado, ya que se separaron las diversas modalidades de responsabilidad en las que incurría un servidor público, esto es por la vía penal, civil, administrativa y política, lo que conllevó a cambios en la legislación nacional, a fin de combatir la corrupción en el servicio público.

Lo anterior, en razón de que existe una lucha constante en contra del mal uso de los recursos públicos por parte de las personas servidoras públicas en el ejercicio de sus funciones, en el ámbito federal y local.

Es ahí, cuando con esa visión nace la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, como una reacción social y en beneficio de la sociedad y en la que se establecieron por primera vez las disposiciones que sancionarían el actuar de la persona servidora pública por cuestiones de conflicto de interés y nepotismo; sin embargo, al día de hoy dichos términos han generado complejidad, en razón de que no se logra acreditar una conducta bajo ese esquema.

En tal sentido, es pertinente señalar la definición de **conflicto de interés**, el cual existe cuando una persona tiene y toma la oportunidad de anteponer sus intereses

personales a sus deberes profesionales; y por lo tanto, puede incurrir en un acto de corrupción, en razón de que es la colisión o el enfrentamiento de los intereses privados con competencias de decisión, ya que ésta, al confrontar los intereses, puede verse en entredicho por estar indebidamente influenciadas por intereses secundarios, frecuentemente de tipo económico o personal.³⁸

Mientras que el **nepotismo**, es definido como la preferencia que tienen algunos funcionarios públicos para dar empleos a algunos familiares o amigos, sin importar el mérito para ocupar el cargo, sino su lealtad o alianza; es generalmente negativo y se considera corrupción, toda vez que cuenta con una cercanía emocional y lealtades personales en la administración pública.³⁹

Ahora bien, el término de conflicto de interés se ha tipificado en la legislación nacional; sin embargo, muchas veces resulta compleja su sanción, a pesar de que en la fracción VI del artículo 3, en correlación con el artículo 58, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se define el conflicto de Interés, como la posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de los Servidores Públicos en razón de intereses personales, familiares o de negocios; así como se estableció 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; mientras que el nepotismo se encuentra tipificado en el artículo 63 Bis de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En las reformas del año 1982, se incluyó por primera vez el registro patrimonial de las personas servidoras públicas, a fin de verificar el patrimonio con el que cuentan al ejercer una función pública.

³⁸ ¿Qué es un conflicto de interés? <http://www.incmnsz.mx/opencms/contenido/investigacion/comiteEtica/conflictointereses.html> consultado en noviembre de 2021.

³⁹ <http://concepto.de/nepotismo/> consultado en noviembre de 2021

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos estableció los procedimientos para la aplicación de las sanciones a que se refería el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales se desarrollan autónomamente, según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades respectivas turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas y estableció perfectamente que no se podría imponer dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

Por lo que hace a las responsabilidades administrativas, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, destinó el Título Tercero, para desarrollar el procedimiento en ese ámbito.

Posteriormente, el 13 de marzo de 2002 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, con el fin de que sólo se regularan las responsabilidades en materia administrativa, con una forma más sistemática, toda vez que se amplió un catálogo de conductas en las que podrían incurrir las personas servidoras públicas en el ejercicio de sus funciones, al igual que las sanciones económicas, con el fin de combatir de manera eficaz los actos de corrupción.

Sin embargo, dichas reformas no fueron suficientes para combatir la corrupción y la impunidad en materia de responsabilidades de las personas servidoras públicas, toda vez que se requería el debido funcionamiento de la actuación del Estado a través de los funcionarios a quienes se les otorgó esa facultad para que en su representación desempeñaran el ejercicio de sus funciones, cuyo objeto es el interés general que tiene fundamentalmente el Derecho Administrativo, para que en el caso de que existiera una lesión a ese funcionamiento, las personas servidoras públicas respondieran a las consecuencias que generara el incumplimiento a sus funciones, decretándose así, el nacimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, a fin de homologar el sistema de responsabilidades de los servidores públicos en su ámbito federal, estatal y municipal.

En tal sentido y como consecuencia de la inobservancia a la gestión pública encomendada a las personas servidoras públicas en el ejercicio de sus funciones, nace la facultad disciplinaria por parte de las autoridades competentes para ello, siendo la Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación⁴⁰ y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, como agentes rectores en el sistema de responsabilidad administrativa de los servidores públicos.

La Secretaría de la Función Pública, es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal, cuya potestad se enmarca en el desempeño de las atribuciones y facultades que le confiere Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como la Ley General de Responsabilidades Administrativas y su Reglamento Interior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 2020, el cual sufrió reformas mediante el Decreto publicado el 4 de septiembre de 2023; así como también se sujeta a otras disposiciones normativas aplicables a la materia de control, fiscalización y detección de faltas administrativas, la cual ha sido producto de diversas reformas, desde su creación en el año de 1982 denominada inicialmente como Secretaría de la Contraloría General de la Federación, creada por el gobierno federal para que el Estado controlara y evaluara globalmente la gestión pública federal.

El marco constitucional de dicha dependencia se encuentra regulado en los artículos 76, fracción II; 109 fracción III y IV, y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales establecen lo siguiente, respectivamente:

“...

Artículo 76. *Son facultades exclusivas del Senado:*

“...

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga de los Secretarios de Estado, en caso de que éste opte por un gobierno de coalición, con excepción de los titulares de los ramos de Defensa Nacional y Marina; del Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal; del Secretario de Relaciones; de los embajadores y cónsules generales; de los empleados

⁴⁰ La Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación tienen la investigación y la substanciación de las conductas no graves y graves; mientras que la sanción de conductas no graves estará a cargo de la Secretaría de la Función Pública y de los Órganos Internos de Control. Por lo que hace a la sanción de conductas graves y faltas de particulares es competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, según lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

superiores del ramo de Relaciones; de los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

...

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

...

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control.

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y

IV. Los tribunales de justicia administrativa impondrán a los particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de responsabilidades, las sanciones económicas;

inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas; así como el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública o a los entes públicos federales, locales o municipales. Las personas morales serán sancionadas en los términos de esta fracción cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a nombre o representación de la persona moral y en beneficio de ella. También podrá ordenarse la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se trate de faltas administrativas graves que causen perjuicio a la Hacienda Pública o a los entes públicos, federales, locales o municipales, siempre que la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves; en estos supuestos la sanción se ejecutará hasta que la resolución sea definitiva. Las leyes establecerán los procedimientos para la investigación e imposición de las sanciones aplicables de dichos actos u omisiones.

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

En el cumplimiento de sus atribuciones, a los órganos responsables de la investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios. La ley establecerá los procedimientos para que les sea entregada dicha información.

La Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno, podrán recurrir las determinaciones de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de conformidad con lo previsto en los artículos 20, Apartado C, fracción VII, y 104, fracción III de esta Constitución, respectivamente.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes

...

Artículo 113. *El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:*

- I. *El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;*
- II. *El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y*
- III. *Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley:*
 - a) *El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;*
 - b) *El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;*
 - c) *La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;*
 - d) *El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;*
 - e) *La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.*

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

Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

...” (sic)⁴¹

⁴¹ Artículos 76, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo 2021, Editorial ISEF, México 2021, pp. 74-76 y 107-114.

Asimismo, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en sus artículos 26 y 37 establece las facultades que tiene la Secretaría de la Función Pública, como Órgano Rector del Control y de Fiscalización, de acuerdo a lo siguiente:

“

Artículo 26.- *Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:*

...

Secretaría de la Función Pública;

...

Artículo 37. *A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:*

- I. *Organizar y coordinar el sistema de control interno y la evaluación de la gestión gubernamental y de sus resultados; inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los Presupuestos de Egresos, así como concertar con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para validar los indicadores para la evaluación de la gestión gubernamental, en los términos de las disposiciones aplicables;*
- II. *Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control interno de la Administración Pública Federal, conforme a las bases y principios que al respecto emita el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo;*
- III. *Vigilar, en colaboración con las autoridades que integren el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, el cumplimiento de las normas de control interno y fiscalización;*
- IV. *Coordinar y supervisar el sistema de control interno; establecer las bases generales para la fiscalización y realización de auditorías internas, transversales y externas; expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos en dichas materias en las dependencias incluyendo sus órganos administrativos desconcentrados, y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran en éstas, en sustitución o apoyo de sus propios órganos internos de control;*
- V. *Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda y patrimonio;*
- V Bis. *Coadyuvar en la revisión del cumplimiento de las disposiciones en materia de archivos que emitan las instancias correspondientes;*
- VI. *Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y emitir*

las normas para que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados, respectivamente, con criterios de eficacia, legalidad, eficiencia y simplificación administrativa; así como, realizar o encomendar las investigaciones, estudios y análisis necesarios sobre estas materias;

- VII. *Conducir las políticas, establecer las normas y emitir las autorizaciones y criterios correspondientes en materia de planeación y administración de recursos humanos, contratación del personal, Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, estructuras orgánicas y ocupacionales, de conformidad con las respectivas normas de control de gasto en materia de servicios personales;*
- VIII. *Realizar, a través de sus unidades administrativas o de los órganos internos de control actos de fiscalización a las dependencias, incluyendo sus órganos administrativos desconcentrados, y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, con el objeto de examinar, fiscalizar y promover la eficacia, eficiencia, economía y legalidad en su gestión y encargo. Esos actos, además, podrán ser solicitados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en relación con los del ámbito de su competencia, o por la coordinadora de sector correspondiente, cuya orden de ejecución quedará a criterio de la Secretaría de la Función Pública;*
- IX. *Fiscalizar directamente o a través de los órganos internos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, arrendamiento financiero, servicios y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;*
- X. *Designar y remover a los auditores externos de las entidades, así como normar y controlar su desempeño;*
- XI. *Designar y remover, para el mejor desarrollo del sistema de control y evaluación de la gestión gubernamentales, delegados de la propia Secretaría ante las dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal centralizada, y comisarios públicos de los órganos de vigilancia de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, así como normar y controlar su desempeño;*
- XI Bis. *Crear, asignar, distribuir, dirigir, coordinar y extinguir los órganos internos de control en las dependencias, incluyendo sus órganos administrativos desconcentrados, y entidades paraestatales, así como unidades de responsabilidades o equivalentes en las empresas productivas del Estado, por sector, materia, especialidad, función específica o ente público, conforme a las disposiciones de carácter general que al efecto emita la persona titular de la Secretaría.*

Lo anterior, con el propósito de que las atribuciones que señala la Constitución y las leyes se realicen de manera oportuna, eficaz y

eficiente en las dependencias, órganos administrativos desconcentrados y entidades paraestatales, así como en las empresas productivas del Estado.

El Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública establecerá la estructura y organización de los órganos internos de control, así como de las unidades de responsabilidades o equivalentes en las empresas productivas del Estado. Dicha estructura y organización se podrá ampliar, modificar o extinguir mediante las disposiciones de carácter general que emita la persona titular de la Secretaría conforme a las necesidades del servicio. Las modificaciones de las estructuras organizacionales y ocupacionales estarán sujetas a las autorizaciones que emitan las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias;

- XII. Nombrar y remover a las personas titulares de los órganos internos de control en las dependencias, incluyendo sus órganos administrativos desconcentrados, y entidades paraestatales, así como de las unidades de responsabilidades o equivalentes en las empresas productivas del Estado, los cuales en las dependencias, incluyendo sus órganos administrativos desconcentrados dependerán jerárquica, funcional y presupuestalmente de la Secretaría de la Función Pública; y en las entidades paraestatales y empresas productivas del Estado dependerán jerárquica y funcionalmente de dicha Secretaría. Asimismo, nombrar y remover a las personas titulares de las áreas adscritas a los órganos internos de control en las dependencias, incluyendo sus órganos administrativos desconcentrados, y entidades paraestatales, así como de las unidades de responsabilidades o equivalentes en las empresas productivas del Estado, quienes tendrán el carácter de autoridad y realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan en la esfera administrativa y ante los Tribunales Federales, representando a la persona titular de dicha Secretaría;*
- XII Bis. Nombrar y remover a las personas titulares de las Unidades de Administración y Finanzas o equivalentes, de las dependencias y sus órganos administrativos desconcentrados de la Administración Pública Federal, así como, en su caso, a las personas servidoras públicas de los dos niveles jerárquicos inmediatos inferiores adscritas a dichas unidades, quienes serán consideradas servidoras públicas de la respectiva dependencia y de su órgano administrativo desconcentrado en términos del artículo 14 Bis de esta Ley, con excepción de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, que contarán con sus respectivas oficialías mayores, así como de las empresas productivas del Estado. Asimismo, proponer al órgano de gobierno de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, el nombramiento y solicitar la remoción de sus titulares de las Unidades de Administración y Finanzas o equivalentes;*
- XIII. Colaborar en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción y del Sistema Nacional de Fiscalización, en el establecimiento de las bases y principios de coordinación necesarios, que permitan el mejor cumplimiento de las responsabilidades de sus integrantes;*

- XIV. *Implementar las acciones que acuerde el Sistema Nacional Anticorrupción, en términos de las disposiciones aplicables;*
- XV. *Informar periódicamente al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, así como al Ejecutivo Federal, sobre el resultado de la evaluación respecto de la gestión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como del resultado de la revisión del ingreso, manejo, custodia y ejercicio de recursos públicos federales, y promover ante las autoridades competentes, las acciones que procedan para corregir las irregularidades detectadas;*
- XVI. *Llevar y normar el registro de servidores públicos de la Administración Pública Federal, recibir y registrar las declaraciones patrimoniales y de intereses que deban presentar, así como verificar su contenido mediante las investigaciones que resulten pertinentes de acuerdo con las disposiciones aplicables. También registrará la información sobre las sanciones administrativas que, en su caso, les hayan sido impuestas;*
- XVII. *Atender las quejas que presenten los particulares con motivo de convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, salvo los casos en que otras leyes establezcan procedimientos de impugnación diferentes;*
- XVIII. *Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos de la Administración Pública Federal que puedan constituir responsabilidades administrativas, así como substanciar los procedimientos correspondientes conforme a lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por sí, o por conducto de los órganos internos de control o las unidades de responsabilidades o equivalentes en las empresas productivas del Estado. Para ello, podrán aplicar las sanciones por faltas administrativas no graves. Cuando se trate de faltas administrativas graves, podrán ejercer la acción de responsabilidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como presentar las denuncias correspondientes ante la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción y ante otras autoridades competentes, en términos de las disposiciones aplicables;*
- XIX. *Establecer mecanismos internos para la Administración Pública Federal que prevengan actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas;*
- XX. *Aprobar y registrar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus modificaciones; previo dictamen presupuestal favorable de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;*
- XXI. *Establecer, conducir y aplicar la política general de contrataciones públicas reguladas por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, con el fin de mejorar las condiciones de contratación conforme a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, imparcialidad y honradez; emitir e interpretar las normas, lineamientos, manuales, procedimientos y demás instrumentos análogos que se requieran en dichas materias, y proporcionar, asesoría normativa*

con carácter preventivo en los procedimientos de contratación regulados por las leyes mencionadas, con excepción de las empresas productivas del Estado;

- XXI Bis. Fungir como área consolidadora de los procedimientos de compra de bienes y contratación de servicios que la propia Secretaría determine, con excepción de las contrataciones que se le atribuyan a otras dependencias o entidades paraestatales en términos de las disposiciones jurídicas aplicables. Para ello, deberá establecer los bienes, arrendamientos o servicios de uso generalizado que, en forma consolidada, deberán adquirir, arrendar o contratar las dependencias, incluyendo sus órganos administrativos desconcentrados, y entidades paraestatales, y en su caso, determinar el ente público que fungirá como área consolidadora. Para tales efectos, realizará el seguimiento y coordinación de los actos de planeación, investigación de mercado y procedimientos de contratación. De igual forma, deberá requerir a las dependencias, incluyendo sus órganos administrativos desconcentrados y entidades paraestatales, en su carácter de ejecutores de gasto, la información sobre las contrataciones públicas consolidadas que realicen.*
- XXI Ter. Participar en las negociaciones comerciales internacionales relacionadas con los capítulos de compras del sector público, y coordinar compras estratégicas del mismo que generen beneficios al país; elaborar disposiciones que promuevan la participación de la proveeduría nacional en las compras de dicho sector, así como asesorar a las dependencias, órganos administrativos desconcentrados y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal sobre el cumplimiento de la normativa en esa materia;*
- XXII. Vigilar la aplicación de las políticas de gobierno digital, y definir las de gobierno abierto y datos abiertos de la Administración Pública Federal, en términos de las disposiciones aplicables;*
- XXIII. Formular y conducir en apego y de conformidad con las bases de coordinación que establezca el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, la política general de la Administración Pública Federal para establecer acciones que propicien la integridad y la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y el acceso por parte de los particulares a la información que aquélla genere; así como promover dichas acciones hacia la sociedad;*
- XXIV. Ejercer las facultades que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a los órganos internos de control para fiscalizar, mediante las auditorías a que se refiere el presente artículo y demás actos de fiscalización, el ingreso, el manejo, la custodia y el ejercicio de recursos públicos federales;*
- XXV. Implementar las políticas de coordinación que promueva el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, en materia de combate a la corrupción en la Administración Pública Federal;*
- XXVI. Emitir normas, lineamientos específicos y manuales que, dentro del ámbito de su competencia, integren disposiciones y criterios que impulsen la simplificación administrativa, para lo cual deberán tomar en*

consideración las bases y principios de coordinación y recomendaciones generales que emita el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción;

- XXVII. Seleccionar a los integrantes de los órganos internos de control, garantizando la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública, atrayendo a los mejores candidatos para ocupar los puestos, a través de procedimientos transparentes, objetivos y equitativos;*
 - XXVIII. Emitir el Código de Ética de los servidores públicos del gobierno federal y las Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública, y*
 - XXIX. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos. El nombramiento del Secretario de la Función Pública que somete el Presidente de la República a ratificación del Senado de la República, deberá estar acompañado de la declaración de interés de la persona propuesta, en los términos previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.*
- ...” (sic)⁴²*

Ahora bien, las reformas ocurridas al Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública⁴³, se dieron para especificar las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y demás leyes, con el fin de establecer claramente las unidades administrativas que la integran, atribuyendo facultades a las personas titulares de sus unidades administrativas y en el que se distribuyeron funciones a los órganos internos de control especializados, órganos de control específicos⁴⁴ y las Unidades de Responsabilidades, de acuerdo a lo siguiente:

- Órgano Interno de Control Especializado: es aquel órgano interno de control con facultades para actuar exclusivamente en las materias de fiscalización, en control interno, en contrataciones públicas, en quejas, denuncias e investigaciones y en responsabilidades del ramo en el que se asignaron, según lo previsto en los artículos 102 y 103 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública publicado en el Diario Oficial de la Federación el 04 de septiembre de 2023.⁴⁵

⁴² Artículos 26 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de diciembre de 2023, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOAPF.pdf> consultada en diciembre de 2023.

⁴³ El Reglamento Interior de la Función Pública sufrió reformas el 4 de septiembre de 2023, publicada en el Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5700734&fecha=04/09/2023#gsc.tab=0

⁴⁴ Artículo 3, fracciones XIV, XV y XXIV del Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2023.

⁴⁵ Los Órganos Internos de Control Especializados se encuentran en: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

- **Órgano Interno de Control Específico:** se define al órgano interno de control con facultades expresamente atribuidas en un ordenamiento para actuar en una dependencia o en un órgano administrativo desconcentrado de las dependencias o en una entidad determinada, de conformidad a lo establecido en los artículos 98, 99, 100 y 101 del Reglamento del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública publicado en el Diario Oficial de la Federación el 04 de septiembre de 2023.⁴⁶
- **Unidad de Responsabilidades:** es la unidad administrativa de la Secretaría de la Función Pública, con facultades para actuar en una empresa productiva del Estado, según lo previsto en los artículos 121 y 122 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública publicado en el Diario Oficial de la Federación el 04 de septiembre de 2023; así como lo señalado en los artículos 9, fracción VI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 90 de la Ley de Petróleos Mexicanos, y 92 de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad.⁴⁷

Como puede advertirse, las funciones principales de la Secretaría de la Función Pública, radican específicamente en llevar a cabo los procedimientos de fiscalización y control interno, la verificación de la aplicación de los recursos públicos federales, la aplicación y ejecución de sanciones a las personas servidoras públicas federales que incurran en responsabilidad administrativa y la rendición de cuentas, con el fin de

Secretaría de Bienestar, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Energía, Secretaría de Economía, Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Secretaría de Cultura, Secretaría de Turismo, Instituto Nacional de Migración, Registro Agrario Nacional, Órgano Administrativo Desconcentrado, Prevención y Readaptación Social, Servicio de Protección Federal e Instituto de Salud para el Bienestar, de acuerdo a lo establecido en el Acuerdo por el que se extinguen los órganos internos de control que se indican, se instauran los Órganos Internos de Control Especializados y se asignan los Titulares de Área de Especialidad, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de octubre de 2023.

⁴⁶ Los Órganos Internos de Control Específicos se encuentran en: Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., Sociedad Hipotecaria Federal; Servicio de Administración Tributaria, Guardia Nacional y demás, conforme a lo establecido en el Acuerdo por el que se emiten las disposiciones de carácter general para crear, asignar, distribuir, dirigir, coordinar y extinguir los órganos internos e control en las dependencias, incluyendo su órganos administrativos desconcentrados y entidades paraestatales, por sector, materia, especialidad, función específica o ente público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de septiembre de 2023.

⁴⁷ Las Unidades de Responsabilidades se encuentran en: las Empresas Productivas del Estado tales como Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad.

prevenir actos contrarios a la integridad de las personas servidoras públicas en el ejercicio de sus funciones y la salvaguarda de los recursos públicos.

Ahora bien, el papel de la Secretaría de la Función Pública es importante en el Sistema Nacional Anticorrupción, en razón de que integra el Comité Coordinador, como instancia responsable de establecer el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas de combate a la corrupción; asimismo, articula la colaboración en la Administración Pública Federal respecto de las acciones de prevención, detección, investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y el control de los recursos públicos, apoyándose de los órganos internos de control y las unidades de responsabilidades, establecidas en las dependencias, entidades u órganos administrativos desconcentrados, así como en las empresas productivas del Estado, para cumplir con su cometido.

Además, la Secretaría de la Función Pública da seguimiento a los acuerdos y políticas que toma el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, para que todos los entes públicos de la Administración Pública Federal den cumplimiento a las disposiciones legales respectivas, implementando mecanismos de coordinación, como estrategias transversales de vinculación con el Sistema Nacional Anticorrupción; asimismo, opera el sistema DeclaraNet, que integra la información patrimonial de las personas servidoras públicas, el cual facilita la interconexión de los entes públicos en los diversos órdenes de gobierno, federal, estatal, municipal y en las alcaldías de la Ciudad de México, con el fin de integrar la Plataforma Digital Nacional.

1.3.1. Las funciones de los Órganos Internos de Control

En los últimos años se ha dado una lucha para combatir la corrupción, vigilando la correcta asignación y ejecución de los recursos públicos, para el establecimiento y correcto funcionamiento de las diversas instituciones gubernamentales, a través de la fiscalización, el control interno y la rendición de cuentas.

En este sentido, la fiscalización forma parte de la defensa de la sociedad en contra de la corrupción o de toda aquella conducta irregular cometida por los actores gubernamentales, en virtud de que tiene como propósito la revisión y evaluación de las actividades del actuar administrativo, sus actividades y la auditoría gubernamental de los entes de la Administración Pública.

Ahora bien, la Secretaría de la Función Pública se auxilia de los Órganos Internos de Control, tanto específicos como especializados, así como de las Unidades de Responsabilidades, los cuales son entes públicos establecidos en las dependencias, entidades y en las Empresas Productivas del Estado de la Administración Pública Federal, que dependen jerárquicamente de la Secretaría de la Función Pública, encargadas de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno y la fiscalización en las dependencias, incluyendo sus órganos administrativos desconcentrados y entidades.

Sus funciones se encuentran establecidas en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, integrados por las personas titulares para los Órganos Internos de Control Específicos, designados para las áreas de Auditoría Interna, de Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública, de Quejas, Denuncias e Investigaciones y de Responsabilidades; mientras que para los Órganos Internos de Control Especializados, será los propuestos para las áreas de fiscalización, control interno, contrataciones públicas, quejas, denuncias e investigaciones y responsabilidades; sin perjuicio de las que corresponden a los titulares de las Unidades de Responsabilidades, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 fracciones XIII, XIV y XXIV del citado Reglamento Interior, en correlación con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Por otra parte, los Órganos Internos de Control se encargan de ejecutar el sistema de control y evaluación gubernamental, ya que controlan los procesos y procedimientos que realizan las personas servidoras públicas en las dependencias y entidades, verificando que estén apegados a la legalidad y que coadyuven a los objetivos sustantivos de las instituciones y, en su caso, atender, tramitar y resolver las quejas o

denuncias presentadas por la ciudadanía contra presuntas irregularidades administrativas cometidas por los funcionarios en ejercicio de sus funciones, imponiendo las sanciones establecidas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Cabe destacar, que los objetivos de los Órganos Internos de Control se encuentran alineados a los objetivos y estrategias de los ejes de las políticas públicas establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, así como de los objetivos estratégicos de la Secretaría de la Función Pública, con el fin de mejorar la actuación de los entes en la Administración Pública Federal y consolidar la transparencia y la rendición de cuentas, apegados a la legalidad.

Ahora bien, una de las funciones de los Órganos Internos de Control es la intervención en las investigaciones derivadas de denuncias y quejas o con motivo de una auditoría o revisión, siendo éstas debidamente motivadas respecto a las conductas de las personas servidoras públicas, que puedan considerar responsabilidades administrativas, para lo cual las áreas donde se encuentran adscritos los presuntos responsables deberán proporcionar la información respectiva para el esclarecimiento de los hechos motivo de la investigación o fiscalización.

Al respecto, la finalidad de la investigación es aportar a las autoridades investigadoras los elementos, informes o datos que les permitan resolver sobre la presunta responsabilidad administrativa de la persona servidora pública, conforme a lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que lo refiere como faltas administrativas graves o no graves.

Bajo esa guisa, las investigaciones pueden iniciar de oficio, por denuncia o con motivo de una auditoría o revisión; y los principios que deben observarse en las investigaciones son los mismos que en el procedimiento administrativo, cuidando la integridad de los datos, documentos y resguardo de los expedientes, en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Por otra parte, los Órganos Internos de Control realizan auditorías y revisiones, por conducto del Área de Auditoría Interna, de Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública, en el marco de los Lineamientos Generales que deberán observar los Órganos Internos de Control de la Administración Pública Federal, para reportar la información en materia de auditoría a la Secretaría de la Función Pública, mediante el Sistema Integral de Auditorías y el Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones Generales para la Realización del Proceso de Fiscalización.⁴⁸

De igual forma, dichas instancias también substancian los procedimientos de sanción por faltas administrativas no graves, a través de las áreas de Responsabilidades, quienes se encargan de iniciar, substanciar y resolver, una vez admitido el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA), las sanciones correspondientes a las personas servidoras públicas por la comisión de faltas administrativas no graves; haciendo la precisión, que la substanciación de las faltas administrativas graves o faltas de particulares, serán a cargo del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en virtud de que son remitidos a éste, en términos de lo establecido en el artículo 209 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Ahora bien, derivado de las reformas acaecidas al Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública en fechas 04 y 18 de septiembre y 20 de octubre, todos de 2023, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, los Órganos Internos de Control sufrieron algunas modificaciones en su actuar, en virtud de que fueron establecidas disposiciones con el fin de otorgar facultades exclusivas a los Órganos Internos de Control específicos, según su naturaleza y en especializados, según la materia que indicara su denominación de fiscalización, control interno, contrataciones públicas, quejas, denuncias e investigaciones y responsabilidades.

⁴⁸ Dichos instrumentos fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2018 y el 05 de noviembre de 2020, con el objeto de llevar el control y seguimiento de las auditorías programadas y realizadas por los Órganos Internos de Control; así como la determinación y seguimiento de las observaciones de las diversas instancias fiscalizadoras y el cumplimiento a la normativa aplicable de manera general en materia de auditorías, visitas, intervenciones de control interno, evaluaciones de políticas públicas, verificaciones de calidad y demás actos de fiscalización que se realice.

Lo anterior, fue como una estrategia para combatir la corrupción, los cuales siguen siendo unidades administrativas que dependen jerárquicamente de la Secretaría de la Función Pública; sin embargo, se supeditan a la estructura y al presupuesto de las entidades, dependencias y empresas productivas del estado, en las cuales ejercen el control interno.

Asimismo, cabe precisar que el objeto, tanto de los Órganos Internos de Control Específicos como de los Especializados y de las Unidades de Responsabilidades, es prevenir, corregir, investigar y sancionar las irregularidades o faltas administrativas de las personas servidoras públicas y de los particulares vinculados a faltas administrativas graves;⁴⁹ así como a los contratistas de una dependencia, entidad o empresa productiva del Estado.

Es de señalar, que los Titulares de los Órganos Internos de Control y de sus respectivas áreas, son nombrados por designación directa por el Secretario de la Función Pública, a través de la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control, en términos de los artículos 14 y 37, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y permanecerán en sus cargos hasta que se notifique su remoción o se designe al servidor público sustituto; mientras que el personal que integra dichos órganos internos de control y las unidades de responsabilidades es de base y su contratación se rige según lo establecido en las Condiciones Generales de Trabajo que posea cada dependencia, entidad o empresa productiva del estado.

1.4 La inclusión del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el Sistema Nacional Anticorrupción

El Tribunal Federal de Justicia Administrativa ha tenido una transformación desde que inició sus actividades como instancia dedicada a la justicia fiscal, dotado de

⁴⁹ Es importante destacar que los Órganos Internos de Control tanto específicos como especializados y las Unidades de Responsabilidades sólo investigaran y calificarán las conductas graves y faltas de particulares, toda vez que la instancia que sanciona dichas conductas será el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, según lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

autonomía para dictar sus resoluciones, con autonomía presupuestal aprobado por la Cámara de Diputados y no depende del Poder Judicial de la Federación, además de ser considerado como un organismo de transparencia y especialización en materia administrativa y fiscal.

Ahora bien, los antecedentes históricos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa dieron paso a un nuevo procedimiento jurisdiccional en materia contenciosa administrativo,⁵⁰ de acuerdo a lo siguiente:

- El 01 de enero de 1937 nace la Ley de Justicia Fiscal en la que se crea el Tribunal Fiscal de la Federación, cuya función principal fue la materia estrictamente fiscal y sólo conocía de controversias relacionadas con actos emitidos por autoridades fiscales.
- En el año de 1938 se derogó la Ley de Justicia Fiscal por el Código Fiscal de la Federación, en el que se establecieron las disposiciones para seguir conociendo sobre asuntos en materia fiscal y en el que se ampliaron sus atribuciones sobre aspectos de requerimientos de pago realizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; resoluciones emitidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, así como por el Departamento del Distrito Federal; controversias en materia de pensiones militares; así como de resoluciones relacionadas a la responsabilidad de personas servidoras públicas y de pensiones civiles a cargo del erario federal.
- El 19 de enero de 1967 se expide la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, en la que se previeron aspectos orgánicos en cuanto a su estructura

⁵⁰ Para integrar el numeral 1.4 de la presente investigación y consolidar los antecedentes del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se realizó una revisión y análisis a los documentos publicados en los siguientes portales: Tribunal Federal de Justicia Administrativa http://es.wikipedia.org/wiki/Tribunal_Federal_de_Justicia_Administrativa, http://iip.congresosinaloa.gob.mx/Rev_IIP/rev/009/009.pdf y <http://www.tfja.gob.mx/tribunal/historia/> consultados en noviembre de 2021, de los cuales se obtuvo la información.

y se establecieron normas relativas a su ámbito de competencia, otorgándole también, facultades para conocer sobre los juicios de lesividad, como un procedimiento judicial.

- En el año de 1978, se reformó la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación para regular el funcionamiento del Tribunal de Justicia Fiscal de la Federación, en la que se previó la regionalización y la creación de 16 Salas Regionales y una Sala Superior, estableciéndose claramente su competencia respecto a la cuantía de los asuntos; asimismo, se otorgó a la Sala Superior las facultades para revisar las sentencias dictadas por las Salas Regionales, a través del recurso de revisión.
- En el año de 1983 se reformó nuevamente el Código Fiscal de la Federación, en el que se conservaron las normas procesales en materia contenciosa y administrativa y se adicionaron disposiciones relativas a la queja para un correcto cumplimiento de las sentencias.
- En el año de 1988 se reforman nuevamente tanto el Código Fiscal de la Federación como la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, a fin de establecer disposiciones para simplificar la actividad administrativa en su conjunto, reduciendo cargas y trámites para la atención de asuntos, como en la racionalización y agilización de los procesos y procedimientos propios de la Administración.
- En el año 2000 el Congreso de la Unión aprueba las reformas que modificaron el nombre del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, denominándolo Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para que conociera sobre los juicios que se promovieran contra las resoluciones dictadas por las autoridades que pusieran fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resolvieran un expediente en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- El 27 de mayo de 2015, se reforma constitucionalmente el artículo 73, fracción XXIX-H, para expedir la Ley que instituye el Tribunal Federal de Justicia

Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y dirimir las controversias que se suscitaran entre la administración pública federal y los particulares, determinando su integración, organización, atribuciones y funcionamiento.⁵¹

- El 18 de julio de 2016, se creó la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a fin de que dicho organismo autónomo, además de conocer los asuntos en materia fiscal y administrativa, formara parte del Sistema Nacional Anticorrupción, con facultades para participar en el Comité Coordinador para participar en el diseño de las políticas integrales en fiscalización y control de los recursos públicos, así como en la prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción. Asimismo, sus funciones se extendieron para llevar a cabo funciones de autoridad sancionatoria en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

De lo anteriormente expuesto, se desprende que hubo constantes reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal y al Código Fiscal de la Federación, para que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa conociera de los juicios que se promuevan en contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos relacionados con decretos y reglamentos de carácter general; las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en las que se determine la existencia de una obligación fiscal; en aquellas en las que niegue la devolución de un ingreso en términos del Código Fiscal de la Federación; las que se originen por fallos en las licitaciones públicas; las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado; las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones emitidas por autoridades fiscales y administrativas; así como en contra de las resoluciones definitivas en las que se imponga

⁵¹ Artículo 73 fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo 2021, Editorial ISEF, México 2021, p. 73.

una sanción a personas servidoras públicas en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Cabe mencionar, que dichas reformas y adecuaciones fueron con la finalidad de establecer un nuevo procedimiento ágil y seguro a través de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la cual rige actualmente los asuntos del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Ahora bien y como ya fue señalado, el 27 de mayo de 2015 se publicó la reforma constitucional que creó el Sistema Nacional Anticorrupción, como instancia de coordinación entre autoridades de todos los órdenes del gobierno, aprobándose la legislación en materia para prevenir y combatir la corrupción, entre ella, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En este sentido, se otorgó al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la competencia para conocer de las responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas y particulares vinculados con faltas administrativas graves promovidas por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control específicos, especializados y las Unidades de Responsabilidades de los entes públicos federales o por la Auditoría Superior de la Federación, para la imposición de sanciones en términos de lo dispuesto por la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en correlación con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Lo anterior, surgió como una parte fundamental en el Sistema Nacional Anticorrupción, para incluir a dicho órgano jurisdiccional el esquema de sanciones por las responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas y faltas de particulares, adicional a las funciones que como órgano autónomo tiene en las materias fiscal y administrativa, delimitando además, su competencia y facultades, como un ente **sancionador** de faltas administrativas graves y de particulares, de conformidad con la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

No obstante lo anterior, es importante precisar que hasta la fecha no han sido nombrados los Magistrados que fungirán como los responsables de las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, según lo establecido en el Capítulo XI De las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ya que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa funciona a través de la Sala Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves y Segunda Sala Auxiliar, la cual es una instancia que ejerce competencia mixta, en razón de que, por un lado, ve asuntos de justicia fiscal y administrativa como Sala Regional Metropolitana en términos de lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso y Administrativo y, por el otro lado, tiene competencia de aquellos procedimientos previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.⁵²

Asimismo, se destaca que dicho órgano jurisdiccional, actuando en Pleno o Secciones, fija jurisprudencia y criterios para la emisión de las resoluciones en materia de responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas, con la finalidad de facilitar su comprensión y aplicación por parte de las autoridades investigadoras, substanciadoras y resolutoras, así como de defensores y servidores públicos.

Finalmente, se precisa que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, además de llevar a cabo las sanciones por faltas administrativas graves y por faltas de particulares; así como de conocer de las resoluciones definitivas en las que se imponga una sanción a personas servidoras públicas en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, tiene una función interpretativa de las disposiciones

⁵² La Sala Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves y Segunda Sala Auxiliar inició funciones en su carácter de Sala Auxiliar a partir del 1 de abril de 2021, según lo establecido en el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 2020 y sus reformas mediante Acuerdos SS/5/2021 y SS/8/2021, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 4 de marzo y 14 de abril, ambos de 2021, en relación con el numeral primero del diverso G/JGA/13/2021, emitido por la Junta de Gobierno y Administración. https://www.tfja.gob.mx/sala_prensa/boletin_07_2017/ consultado en diciembre de 2021.

contenidas en dicha norma, desarrollando criterios para solventarlas y poder ser aplicables por la Secretaría de la Función Pública y sus Órganos Internos de Control.

Sin embargo, es pertinente hacer notar, que las decisiones tomadas por dicho órgano autónomo, no unifican la interpretación y aplicación de la citada ley, ya que existe una disparidad en sus criterios, lo que provoca un incremento inadecuado en la eficacia del sistema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, ya que constantemente la interpretación de algunas disposiciones establecidas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas son confusas y no son redactadas de forma clara, generando una desigualdad en los criterios que no benefician tanto a la autoridad resolutora como el derecho a la tutela judicial efectiva, generando con ello impunidad.

Por lo anteriormente expuesto, el objeto del Sistema Nacional de Anticorrupción fue establecer un sistema de responsabilidades de las personas servidoras públicas eficiente, eficaz y con un marco legal que estableciera los procedimientos para facilitar la sanción, con independencia de su naturaleza,⁵³ además, de incentivar la denuncia por parte de la ciudadanía por actos de corrupción, susceptibles de ser investigados y sancionados, otorgándoles una participación activa, inclusive como parte en el procedimiento administrativo.

⁵³ La responsabilidad de las personas servidoras públicas puede ser política, penal, administrativa y civil.

CAPÍTULO 2.
SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LAS PERSONAS
SERVIDASoras PÚBLICAS

OBJETIVO GENERAL: Comprender el sistema de la responsabilidad de las personas servidoras públicas en la gestión pública gubernamental, como garante en el cumplimiento del marco constitucional.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Conocer los tipos de responsabilidad de las personas servidoras públicas en el desempeño de sus funciones, así como de los sujetos y la competencia de las autoridades para imponer las sanciones en cada uno como inobservancia a su gestión pública.
- Describir el régimen jurídico al que se somete cada uno de los tipos de responsabilidad en la que incurren las personas servidoras públicas, a fin de identificar las conductas que se encuentran reguladas por el Estado.

2.1. Concepto epistemológico

En nuestros días, la forma de operar del servicio público se ha vuelto cada vez más compleja e inestable, toda vez que un gran porcentaje de las personas servidoras públicas que lo ejercen, no lo desempeñan debidamente conforme a los principios que lo rigen, habida cuenta que sus funciones se encuentran legalmente establecidas en el artículo 109, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para atender las exigencias del interés general, por encima de los intereses particulares, ya que su función es asegurar el bienestar y el cumplimiento de la ley, fomentando la transparencia y la rendición de cuentas y gestionando los recursos públicos de manera eficiente.

En ese contexto, la esencia del servicio público es satisfacer el interés general⁵⁴ haciendo valer los principios rectores que debe de seguir toda persona servidora pública en el ejercicio de sus funciones, como son la disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, tal y como lo establece el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.⁵⁵

Lo anterior es así, en virtud de que las personas servidoras públicas deben hacer solamente lo que las normas y disposiciones jurídicas les confieren en el actuar diario del desempeño de sus funciones, cargo o comisión, debiéndose conducir siempre con rectitud y transparencia sin utilizar la facultad que el Estado les ha otorgado para representarlo o para querer o pretender obtener un beneficio propio, un provecho o una ventaja personal para sí o para terceros con los que tenga algún vínculo,

⁵⁴ Interés general es sinónimo de interés público, según Rafael Martínez Morales, quien lo define en su obra denominada “Diccionario Jurídico, Teórico Práctico”, como deseo social para el logro de determinado beneficio común o para la realización de ciertas acciones tendientes a la consecución de los fines que persigue un grupo nacional, previstos en el orden jurídico; es el actuar en la consecución de causas de interés público, se señalan como fin y justificación de la administración pública y de su actividad. MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Diccionario Jurídico Teórico práctico, Editorial IURE Editores, México, p. 479.

⁵⁵ La Ley General de Responsabilidades Administrativas establece en su artículo 7 los principios que rigen el actuar de las personas servidoras públicas. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf> consultada en abril de 2022.

correspondiendo a la confianza otorgada que se les confirió de manera integral y sólida, sin conceder privilegios o preferencias a ciertas personas que afecten la toma de decisiones a la que están obligados a alcanzar de manera objetiva, en razón de los principios que rigen su actuar en la gestión pública.

Sin embargo, existe una ruptura en el Estado de Derecho, ya que el actuar de muchos de ellos, como representantes en el quehacer de las instituciones gubernamentales, no se apegan a la legalidad que rige el desempeño de sus funciones, inobservando éstas.

De ahí, que se advierta que la responsabilidad inmersa en la función que desempeñan las personas servidoras públicas en el quehacer gubernamental se vea cada vez más viciada, en virtud de que no existe un sistema eficiente y eficaz, realmente efectivo, que sancione las conductas indebidas por el incumplimiento a las funciones a las que se encuentran afectos y por la que se reflexione claramente que el desempeño de su actuar va por cuenta del Estado para satisfacer los intereses de la población y no por intereses personales.

Ello se debe, a que es mayor la incidencia en la que se dejan sin efectos las resoluciones que conllevan una sanción, siendo notoriamente visible y generando impunidad y corrupción; razón por la que la presente investigación pretende documentar el saber científico que genera la deficiencia y los vicios que se dan en el sistema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, toda vez que el acto administrativo emitido a través de las resoluciones sancionatorias debe encontrarse motivado, fundado y legitimado en la aplicación de la ley, tomando en cuenta los principios constitucionales, la razonabilidad y la argumentación que conlleven al interés general y por ende al Estado de Derecho.

Ahora bien, primeramente, es pertinente señalar que se entiende por **sistema**, ya que el presente capítulo desarrolla el sistema de las responsabilidades de las personas servidoras públicas.

En este sentido y conforme a lo planteado por la Doctora Victoria Iturralde Sesma,⁵⁶ el sistema conlleva tres concepciones: como sistema formal, como sistema axiológico y como sistema de delegaciones, los cuales trazan problemas diversos, ya que es un concepto clave en la Teoría del Derecho, en virtud de que el Derecho es un sistema, según el pensamiento jurídico de dicha catedrática.⁵⁷

Según la Doctora Victoria Iturralde Sesma, el sistema como sistema formal, sostiene un carácter sistemático del derecho dado por la presencia de características formales como la completitud, la independencia y la coherencia, ya que consta de axiomas y de teoremas; es decir, de partidas indiscutibles y de conclusiones obtenidas a través de las reglas de la lógica. Se resalta el abandono de las doctrinas del Derecho Natural y a una nueva concepción del sistema jurídico basado en la dogmática jurídica y el positivismo de la nueva ciencia del derecho, que consiste en la aceptación de las normas creadas por el legislador positivo, ya que el sistema jurídico ya no es inmutable al Derecho Natural, sino a normas puestas por el legislador, lo cual conlleva consecuencias normativas.⁵⁸

Por otra parte, la Doctora Iturralde Sesma, refiere en cuanto al sistema como sistema axiológico, que el carácter sistemático proviene de la concepción del ordenamiento jurídico como ordenamiento axiológico o teleológico; es decir, que el ordenamiento jurídico está dirigido a la realización de fines y valores tanto morales como políticos que subyacen al derecho, esto es, la equidad, el procedimiento debido y la justicia; por lo que la interpretación jurídica se va a traducir en la medición y ponderación de esos valores.⁵⁹

⁵⁶ Victoria Iturralde Sesma es Doctora en Derecho y catedrática española en los Departamentos de Filosofía del Derecho de la Universidad del País Vasco, especialista en Derecho Constitucional y Derecho Administrativo, con campo de conocimiento en Ciencias Sociales y Jurídicas, ha colaborado con Manuel Atienza en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. www.ehu.es/documents/1582124/1605512/VICTORIA+ITURRALDE.pdf

⁵⁷ “El Derecho como sistema: análisis de tres perspectivas” <http://Users/hecto/Downloads/Dialnet-ElDerechoComoSistema-2769971.pdf> consultado en mayo 2022.

⁵⁸ Op. Cit. pp. 347-351

⁵⁹ Op. Cit. pp. 351-355

Finalmente, la Doctora Iturralde Sesma, señala que el sistema como sistema de delegaciones del poder de creación de normas, es la relación que consiste en el entramado de delegaciones o cadena de validez, ya que es un sistema dinámico, es la relación propia de los ordenamientos jurídicos.⁶⁰

Por otra parte, el filósofo Ludwig Von Bertalanffy⁶¹ define el término sistema como un ser complejo de elementos cuya característica es que estos elementos interactúan entre sí y con su entorno, manteniendo una cierta organización y coherencia, para cumplir un fin y constituyen la fuerza de arranque que suministra al sistema sus necesidades operativas y las funciones dependen de su estructura.⁶²

Luego, derivado de las concepciones señaladas, se entiende que el sistema consta de la aceptación de normas creadas por el legislador, las cuales subyacen al derecho, para aplicar la equidad, el procedimiento debido y la justicia propia de los ordenamientos jurídicos; siendo entonces, que la actuación de los servidores públicos se verá regulada por las normas, de acuerdo a la funcionalidad y operatividad del servicio público.

En este sentido, los servidores públicos deben ser responsables de sus actos y comportamientos durante el ejercicio de la función pública; lo que implica actuar de manera ética y transparente y cumpliendo con los principios que rigen su gestión pública, en caso contrario, aplicar las sanciones correspondientes.

También es importante que se capaciten y se perfeccionen en su área de trabajo, para poder brindar un mejor servicio a la sociedad y mantenerse actualizados en los cambios y avances en su campo de actuación para desempeñar en los mejores términos la gestión pública encomendada.

⁶⁰ Op. Cit. pp. 355-357

⁶¹ Ludwig Von Bertalanffy, filósofo austríaco, reconocido fundamentalmente por su Teoría General de Sistemas

⁶² GARCÍA JIMÉNEZ, Ricardo, (2014), Teoría General de Sistemas y Complejidad [Versión electrónica]. *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. <http://www.eumed.net/rev/cccss/27/teoria-sistemas.html>, consultada en septiembre 2021.

Ahora bien, el concepto de **responsabilidad** varía según el enfoque epistemológico con el que se pueda plantear, así como de los diferentes ordenamientos jurídicos existentes en el Derecho de acuerdo a la materia aplicable.

En este sentido, es importante señalar que la epistemología pretende abordar el conocimiento lo más correcto posible, ya que el término de epistemología deriva del griego *episteme*⁶³ que significa conocimiento y es una rama de la filosofía que se ocupa de todos los elementos que procuran la adquisición de conocimiento que investiga los fundamentos, límites, métodos y validez del mismo, orientando de alguna forma la objetividad para la construcción de argumentos, de acuerdo a un análisis lo más riguroso posible de los casos en los que se sanciona a un servidor público y que ocurren en la realidad.

De ahí, que la responsabilidad epistemológicamente tiene particularidades y tendencias, que ha puesto de manifiesto la necesidad de considerarla por un lado, como una obligación o compromiso derivado del ejercicio público y por el otro, como la aplicación de sanciones por actos u omisiones que causen en quebranto a los principios en el ejercicio de funciones públicas, sea de forma consiente o negligente por parte de las personas servidoras públicas, lo cual implica una relación jurídica de sujeción con consecuencias jurídicas, con independencia de su enfoque.

Según el Doctor Rolando Tamayo y Salmorán⁶⁴, el concepto de **responsabilidad** constituye un concepto jurídico fundamental que proviene de “*respondere*” que significa, “*prometer*”, “*merecer*”, “*pagar*”; siendo “*el que responde*” y en un sentido más amplio, significa “*responsum*” que es responsable u “*obligado a responder de algo o de alguien*”.⁶⁵

⁶³ Episteme significa conocimiento justificado como verdad, <http://es.wikipedia.org/wiki/Epistemología> consultado en mayo 2022.

⁶⁴ Rolando Tamayo y Salmorán es investigador y Doctor en Derecho egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México. <http://www.100.unam.mx/pdf/rolando-tamayo-s.pdf>, consultado en mayo 2022.

⁶⁵ <http://mexico.leyderecho.org/responsabilidad/#:~:text=Definición%20y%20Car%C3%A1cteres%20de%20Responsabilidad%20en%20Derecho%20Mexicano.se%20imputan.%20...%203%20Culposa%20u%20Objetiva%20> consultada en mayo de 2022.

Mientras que el filósofo Hans Kelsen define el concepto de responsabilidad “*como la reacción del Ordenamiento jurídico ante la infracción de una norma por parte de un sujeto cuando se dan unas determinadas condiciones establecidas por el Ordenamiento en cuestión*”. Asimismo, en su obra “Teoría Pura del Derecho” define la responsabilidad como “*la relación del individuo, contra el cual se dirige la sanción, con el delito que él mismo hubiera cometido o que un tercero cometiera*”; lo cual indica, que la responsabilidad está en relación con el concepto de la obligación y nace cuando ésta se incumple, siendo aplicable el acto coactivo de la sanción.⁶⁶

Pues bien, considerando el concepto de sistema y de responsabilidad que han sido conceptualizados con anterioridad, es de concluir, que el sistema de responsabilidad de las personas servidoras públicas, sería el ordenamiento jurídico como mecanismo de control que mantiene una organización y coherencia para hacer cumplir el actuar de los servidores públicos en el cumplimiento de su funciones y en caso de su incumplimiento, aplicar la sanción correspondiente según la naturaleza de la conducta en la que incurren éstos, ya que el tipo de conducta es la que determina el procedimiento y las leyes aplicables, sin perjuicio de que un mismo acto puede ser violatoria de distintos ordenamientos jurídicos, siendo la materia política, penal, administrativa o civil.

Ahora bien, es importante destacar que la responsabilidad de las personas servidoras públicas implica una serie de acciones concurrentes y la aplicación de diferentes sanciones, ya que existen procedimientos que se desarrollan de manera autónoma e independiente para determinar la acción por parte de la persona infractora y, en el que no puede imponerse dos veces una sanción por una sola conducta de la misma naturaleza; de ahí la necesidad de conocer perfectamente la materia en la que incurren los servidores públicos infractores para precisar el régimen de responsabilidad al que serán sujetos.

⁶⁶ SANZ ENCINAR, Abraham, “El Concepto jurídico de la Responsabilidad en la Teoría General del Derecho”, Universidad Autónoma de Madrid, http://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-A-2000-10002700056 pp. 33-34, consultada en mayo de 2022.

Razón de ello, para determinar la naturaleza de las resoluciones sancionatorias en el sistema de responsabilidades, por lo que se requiere de la epistemología jurídica, para entrar de lleno en la reflexión y dilucidar los elementos que permitan a las autoridades competentes a resolver con una noción funcional los casos particulares en los que la validez del acto administrativo sea de pleno derecho y se determine una sanción a las personas servidoras públicas que incumplen en el desempeño de sus funciones, sea en materia política, administrativa, penal o civil, en la que pueden incurrir en el desempeño de la función pública.

2.2. Panorama en México del sistema de responsabilidades de las personas servidoras públicas.

Las responsabilidades de las personas servidoras públicas surge derivado de la Teoría del Servicio Público, la cual anteriormente no fue considerada de importancia dentro del Derecho Administrativo, sino lo fue hasta finales del siglo XIX, cuando tratadistas franceses la adoptaron como cuerpo de doctrina jurídica, en virtud de la fuerte discrepancia doctrinal que existía respecto del criterio para determinar el carácter público de un servicio.⁶⁷

La noción del servicio público forma parte de la actividad de la función administrativa de un Estado, así como la actividad jurídica de las propias instituciones que lo conforman, razón por la que en un país democrata como México, el Estado tiene deberes que cumplir frente a los ciudadanos y éstos a su vez, tienen derechos correlativos para reclamar a los gobernantes la prevención y sanción de toda conducta que no asegure una integridad en su dignidad humana, a través de una actuación adecuada de las funciones públicas, implantando un sistema eficaz de responsabilidades para todo aquel que desempeña un servicio público y, que de alguna manera, puedan rebasar o violar en cualquier forma las normas jurídicas positivas.

⁶⁷ CASTRO ESTRADA, José “La Teoría del Servicio Público en el Derecho Mexicano” <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revenj/cont/4/dtr/dtr4.pdf>, consultada en mayo de 2022.

En la Administración Pública de México, han surgido esquemas que se han implementado con la finalidad de combatir todo aquel acto que conlleve una actuación indebida de las personas servidoras públicas, los cuales forman parte del Derecho Administrativo y el Derecho Sancionador o también llamado Derecho Disciplinario y, encuentra su fundamento jurídico en los artículos 109, 110, 111, 112, 113 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conformándose específicamente por cuatro categorías importantes, cada una con un principio de autonomía en el que se han instituido órganos, procedimientos y sanciones propias, aunque en algunos de ellos existan coincidencias desde el punto de vista material, tal es el caso de las sanciones económicas y la inhabilitación y la destitución.

Cabe destacar, que el desempeño de las personas servidoras públicas se ha caracterizado como una actividad primordial en la función y gestión pública de las instituciones gubernamentales del Estado Mexicano, en virtud de que los servicios que realizan deben ser de una forma integral, sólida y apegar siempre su conducta a los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, con el fin de atender las necesidades colectivas por encima de los intereses personales y lograr el bienestar de la población, generando así credibilidad en sus acciones para fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia y combatir la corrupción y la impunidad.

La responsabilidad de las personas servidoras públicas se vincula con la forma de administrar los recursos públicos, el control y la evaluación del ejercicio del poder. En este sentido, la responsabilidad debe garantizar en todo momento la prestación eficiente del servicio público, en caso contrario, se deberá sancionar todo actuar que atente contra el interés general a través de un procedimiento eficaz, eficiente y objetivo y contar con los elementos fundados y motivados para emitir una resolución sancionatoria, sin posibilidad de desvanecerse mediante los medios de defensa ante las instancias correspondientes que promueven las personas servidoras públicas sancionadas.

Ahora bien, para comprender la naturaleza y el funcionamiento del sistema de responsabilidades de las personas servidoras públicas, es necesario conocer las relaciones que existen entre éstas y el Estado, el cual establece sus atribuciones y responsabilidades a través de un marco jurídico, asumiendo una responsabilidad como un elemento eficiente de la gestión pública, derivada de un mandato constitucional para cumplir y verificar su cumplimiento y la posibilidad de reprochar actos u omisiones cuando se incumple con esa obligación, ya que la actividad gubernamental no se realiza sin la intervención de las personas servidoras públicas que tiene el Estado para cumplir su cometido en el ámbito administrativo, legislativo y jurisdiccional.

Ante ello, es importante conocer el concepto de servicio público el cual tiene una función administrativa en el actuar de las personas servidoras públicas, ya que satisface las necesidades de la colectividad por ser una labor específica que es competencia exclusiva del Estado, en su carácter de administrador público. En este sentido, se han elaborado muchas teorías y propuesto diversas definiciones, en las que han participado juristas y estudiosos de la ciencia jurídica por la similitud existente entre muchas de ellas, lo que permite advertir que es el alma de toda actividad administrativa del Estado, como se hace ver de acuerdo a las siguientes teorías:⁶⁸

1. Por su parte la Teoría propuesta por León Duguit⁶⁹ considera al “*servicio público como toda actividad que deba ser asegurada, reglada y controlada por los gobernantes*”.⁷⁰
2. Mientras que la Teoría de Gastón Jaze⁷¹ señala que el “*servicio público viene a ser toda actividad de la administración pública*”.⁷²

⁶⁸ FERNANDEZ RUIZ, Jorge, “Derecho Administrativo”, “El servicio Público” Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México 2016, <http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/12.pdf> consultada en noviembre de 2021

⁶⁹ León Duguit fue un jurista francés especializado en Derecho Público y su trabajo jurídico se caracterizó por la crítica a las teorías existentes de Derecho y por su establecimiento de la noción de servicio público como fundamento y límite del Estado. http://es.wikipedia.org/wiki/Léon_Duguit, consultada en noviembre de 2023

⁷⁰ Op. Cit. p. 220.

⁷¹ Gastón Jaze fue un académico, humanitario y activista de derechos humanos francés. Fue profesor de derecho público y residente del Instituto de Derecho Internacional. [http://www.Gaston Jèze Un académico de renombreyPolítica\(hmong.es\)](http://www.Gaston_Jèze_Un_académico_de_renombreyPolítica(hmong.es))

⁷² Op Cit. p. 220.

3. Finalmente, la Teoría formulada por Maurice Hauriou⁷³ entiende “*al servicio público como una parte de la actividad de la administración pública*”.⁷⁴

Al respecto, es importante destacar que la Teoría del Servicio Público constituye una evolución natural en los estados democráticos, en donde el poder de mandar se ha convertido en servir al pueblo; siendo que tanto la legislación, la jurisprudencia y la doctrina se han preocupado por definir el término de servicio público y es en la legislación en donde se debe definir esta figura jurídica, lo que contrasta con la doctrina en la que existen muchas definiciones que se han ocupado del servicio público.

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha referido el término de “servicio público” en los artículos 5 fracción IV, 13, 27 fracción VI, 115 y 132, con una acepción distinta a la señalada por los juristas, de acuerdo a lo siguiente:

- “*Artículo 5.- ... Los servicios públicos sólo podrán ser obligatorios en términos que establezcan las leyes respectivas, el de armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale. ...*” (sic)⁷⁵
- “*Artículo 13.- Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar mas emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. ...*” (sic)⁷⁶
- “*Artículo 27.-... ..Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; ...*” (sic)⁷⁷

⁷³ Maurice Hauriou, fue un jurista y sociólogo francés cuyos escritos dieron forma al derecho administrativo francés a finales del siglo XIX y principios del siglo XX; asimismo, enseñó derecho público y derecho constitucional desde 1920. Su trabajo destacó porque dio al derecho administrativo francés una nueva base dogmática. http://es.wikipedia.org/wiki/Maurice_Hauriou

⁷⁴ Op Cit. p- 220.

⁷⁵ Artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo 2021, Editorial ISEF, México 2021, p. 4.

⁷⁶ Artículo 13, Op. Cit. p.13

⁷⁷ Artículo 27, fracción VI, Op. Cit. p. 27

- *“Artículo 115.- Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:*
 - a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;*
 - b) Alumbrado público.*
 - c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;*
 - d) Mercados y centrales de abasto.*
 - e) Panteones.*
 - f) Rastro.*
 - g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;*
 - h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e*
 - i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.*

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio; ...” (sic)⁷⁸

- *“Artículo 132.- Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Nación al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los Poderes Federales en los términos que establezca la ley que expedirá el Congreso de la Unión; mas para que lo estén igualmente los que en lo sucesivo adquiera dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva. ...” (sic)⁷⁹*

Ahora bien, de acuerdo a lo transcrito, es menester señalar, que en primer lugar se entiende como servicio público a un servicio personal que los ciudadanos prestan al Estado y en segundo, se emplea para designar la actividad constante que el Estado desarrolla al satisfacer una necesidad pública; en ese tenor, evidentemente dichas

⁷⁸ Artículo 27, fracción VI, Op. Cit. p. 115

⁷⁹ Artículo 132, Op. Cit. p. 130

acepciones difieren una de otra y sin duda, la doctrina jurídica se refiere al cargo público, que es distinta a la teoría contemporánea del servicio público.

Ante ello, se puede advertir que el término de servicio público tiene dos enfoques, uno orgánico y otro funcional, ya que el primero se relaciona como una actividad exclusiva del Estado que puede gestionar de forma directa (desempeñado por un órgano administrativo del Estado) o indirecta (un particular a través de una concesión); mientras que la segunda, satisface una necesidad colectiva que puede ser de orden público y de utilidad pública.

Sin embargo, el servicio público es un término que se utiliza más para satisfacer las necesidades colectivas, según el investigador y Doctor en Derecho Jorge Fernández Ruiz, quien define al servicio público como *“una institución jurídico-administrativa en la que el titular es el Estado y su finalidad consiste en satisfacer de manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental; se concreta a través de prestaciones individualizadas las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado o por los particulares mediante concesión. Por su naturaleza, estará siempre sujeta a normas y principios de derecho público.”*⁸⁰

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido al servicio público como un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua para la satisfacción del orden público y por una organización pública, ello involucra al funcionario que lo ejecuta.⁸¹

De esa manera, en el presente trabajo se aborda el servicio público como una actividad que se refiere al trabajo personal que desarrollan las personas servidoras públicas a favor del Estado, por lo tanto, se considera como un prototipo que se enfoca a las responsabilidades de los servidores públicos, con el nuevo Sistema Nacional

⁸⁰ FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, “Diccionario de Derecho Administrativo”, Editorial Porrúa, México 2014, p. 251.

⁸¹ Op. Cit. p. 223.

Anticorrupción, que logró la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en específico al Título Cuarto.

En este sentido y como responsabilidad del Estado, es garantizar en todo momento la prestación eficiente del servicio público de que se trate, tanto en la federación, entidades federativas, municipios o alcaldías de la Ciudad de México, apegándose la conducta de las personas servidoras públicas a los principios de legalidad, disciplina, objetividad, honradez, lealtad, profesionalismo, integridad, imparcialidad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, con el fin de atender las necesidades de la sociedad por encima de sus intereses personales y lograr el bienestar de la población, generando así credibilidad en sus acciones y combatir la corrupción y la impunidad para fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia gubernamental.

Por ello, el sistema jurídico mexicano elevó tal importancia a una reforma constitucional, mediante el “*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción*”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, a fin de sentar las bases que permitieran distribuir obligaciones y deberes a las instancias que participan en el control, supervisión y evaluación del actuar de las personas servidoras públicas, así como la coordinación entre los diversos entes gubernamentales de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal, municipal y las alcaldías de la Ciudad de México), con la participación de la sociedad, lo que da nacimiento a un nuevo sistema denominado Sistema Nacional Anticorrupción, que contribuiría de manera coordinada y recíproca en las diversas estructuras que lo conforman para cumplir con el fin de combatir la corrupción y no generar impunidad.

En virtud de lo anterior y como parte de la reforma constitucional más grande que se dio en México en la última década, se reformaron los artículos 22, párrafo segundo, fracción II; 28, párrafo vigésimo, fracción XII; 41, párrafo segundo, fracción V, Apartado A, en sus párrafos segundo, octavo y décimo; 73, fracciones XXIV y XXIX-H; 74, fracciones II y VI, en sus párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto; 76, fracción II;

79, párrafos primero, segundo, actual tercero y sus fracciones I, en sus párrafos segundo, cuarto y quinto, II y IV, primer párrafo, y los actuales párrafos cuarto, quinto y sexto; 104, fracción III; asimismo, se modificó la denominación del Título Cuarto para quedar "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con faltas administrativas graves o hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado"; 109; 113; 114, párrafo tercero; 116, párrafo segundo, fracciones II, en su párrafo sexto y V; 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, incisos c), en su párrafo segundo, e), m) y n) y, BASE QUINTA.

Por otra parte, se adicionaron los artículos 73, con una fracción XXIX-V; 74, con una fracción VIII, pasando la actual VIII a ser IX; 79, con un tercer y cuarto párrafos, recorriéndose los actuales en su orden; 108, con un último párrafo; 116, párrafo segundo, fracción II, con un octavo párrafo, recorriéndose el actual en su orden; 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso c), con un tercer párrafo, recorriéndose el actual en su orden; y se derogó el segundo párrafo de la fracción IV, del actual párrafo tercero del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Bajo esa tesitura y como parte del nuevo Sistema Nacional Anticorrupción, el compromiso del Estado fue asegurar el óptimo desempeño de las personas servidoras públicas y el funcionamiento de las instituciones gubernamentales de todos los órdenes de gobierno mexicano, reformando el Título Cuarto referente a las responsabilidades de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas administrativas graves o hechos de corrupción, así como integrar lo referente al registro del patrimonio de los mismos, constituido por los artículos del 108 al 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que fue el tema fundamental que implicó la reforma constitucional más grande de los tiempos.

En este sentido, es importante definir algunos conceptos que forman parte de las responsabilidades del Estado, sobre todo en uno democrático como lo es México, tal es el caso del concepto de **servidor público**, el cual tiene diversos vínculos, según el tipo de funciones y responsabilidades que desempeñan, ya que algunos tienen la función de

dirección y decisión, otros se encuentran subordinados en virtud de que obedecen y ejecutan, también están aquellos que fiscalizan a los anteriores y, finalmente, los que ejercen la facultad sancionadora del Estado.

De igual forma, también es importante conocer el concepto de **responsabilidad, función pública y gestión pública**, con el fin de comprender el tema que se analiza en la presente investigación, ya que forman parte del actuar de las personas servidoras públicas.

Primeramente, se entiende por **servidor público o persona servidora pública**, como la *“persona física que realiza una función pública de cualquier naturaleza; también es toda persona a la que el estado le haya conferido un cargo o una comisión de cualquier índole”*;⁸² sin embargo, dentro del ámbito de esta definición un servidor público se conoce de diferentes formas conforme a las funciones que desempeña, tal es el caso de funcionario público, empleado público y trabajador.

Lo anterior es así, tomando en consideración lo establecido en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que define 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 la Constitución les otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Asimismo, será servidor público el Presidente de la República Mexicana, durante el tiempo de su encargo y los ejecutivos de las entidades federativas, diputados de Legislaturas Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales,

⁸² MARTÍNEZ MORALES, Rafael, “Diccionario Jurídico, Teórico Práctico”, Editorial IURE Editores, México 2008, p. 775.

miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales.⁸³

Con independencia de que se establezca el término de servidor público en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha Carta Magna señala los vocablos de funcionarios, empleados públicos y trabajadores en sus artículos 8, 123, 124 y 128, de acuerdo a lo siguiente:

- *“Artículo 8.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República. ...” (sic)⁸⁴*
- *“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. ...” (sic)⁸⁵*
- *“Artículo 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias. ...” (sic)⁸⁶*
- *“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. ...” (sic)⁸⁷*

El catedrático Rafael Martínez Morales, define al **funcionario público** como aquella *“persona que presta un servicio remunerado al estado, con la dirección y dependencia de un superior jerárquico o conforme las facultades que la legislación le*

⁸³ Artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo 2021, Editorial ISEF, México 2021, p. 84.

⁸⁴ Artículo 8, Op. Cit. p. 7.

⁸⁵ Artículo 123, Op. Cit. p. 122.

⁸⁶ Artículo 124, Op. Cit. p. 123.

⁸⁷ Artículo 128, Op. Cit. p. 127.

asigne.”⁸⁸ y según él, este término sólo aplica a los servidores públicos que efectúan tareas de dirección y toman decisiones que comprometen la voluntad del Estado.

De igual forma, el Doctor Alberto Gándara Ruiz Esparza⁸⁹ señala que los funcionarios son las personas de primer nivel en el ejercicio de la administración pública, cuya función se identifica con los fines del Estado, ya que lo comprometen y trasciende su actuar a los particulares, tienen poder de decisión y de mando, que implican ejercicio de autoridad.⁹⁰ Este término es utilizado en los artículos 8, 124 y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Algunos tratadistas en Derecho como Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez⁹¹ y Alberto Gándara Ruíz Esparza, definen el término de **empleado público** como aquella persona física que presta un servicio como parte integrante de un órgano del Estado, con derechos, obligaciones e intereses particulares, ya que a través de su voluntad actúa en nombre del ente público, en virtud de un nombramiento;⁹² término utilizado constitucionalmente en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que hace al concepto de **trabajadores** se define como aquellos “*sujetos que realizan una actividad bajo la dirección y dependencia de un patrón, quien habrá de dar como contraprestación una remuneración llamada salario*.”;⁹³ término que

⁸⁸ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, “Diccionario Jurídico, Teórico Práctico”, Editorial IURE Editores, México 2008, p. 421

⁸⁹ El Doctor Alberto Gándara Ruíz Esparza, es doctor en Derecho, abogado y servidor público con más de 25 años de experiencia en la Administración Pública Federal, Estatal, Municipal y el Poder Legislativo; así como en Órganos Internos de Control, específicamente en las Áreas de Responsabilidades Administrativas y Áreas Jurídicas; y fungió como Magistrado en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México. <http://institutohebo.com/doctor-alberto-gandara-ruiz-esparza/> consultado en mayo de 2022.

Estudioso del Derecho Disciplinario y ahora del Nuevo Sistema Nacional en Anticorrupción.

⁹⁰GÁNDARA RUIZ ESPARZA, Alberto, “Derecho Disciplinario Mexicano, Nuevo Sistema Nacional Anticorrupción”, Editorial Porrúa, México 2017, p. 32

⁹¹ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, “El Derecho Disciplinario de la Función Pública”, Editorial INAP, México 1990, pp. 6-8.

⁹²GÁNDARA RUIZ ESPARZA, Alberto, “Derecho Disciplinario Mexicano, Nuevo Sistema Nacional Anticorrupción”, Editorial Porrúa, México 2017, p. 33

⁹³ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, “Diccionario Jurídico, Teórico Práctico”, Editorial IURE Editores, México 2008, p. 829

constitucionalmente se reconoce en el artículo 123, que rige a aquellos trabajadores que desempeñan una relación laboral conforme a la Ley Federal del Trabajo (Apartado A) y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (Apartado B).

De este modo se advierte, que toda aquella persona física que desempeña un cargo, empleo o comisión en alguna dependencia, entidad u órgano del Poder Público del Estado, en sus ámbitos federal, estatal, municipal y/o alcaldías de la Ciudad de México, es indistintamente servidor público, funcionario, empleado o trabajador, con una responsabilidad en el desempeño de sus funciones o facultades conferidas a nivel constitucional, independientemente de su jerarquía o mando.

No es óbice señalar, que el sistema normativo mexicano no permite que un servidor público desempeñe a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno en la federación y otro en una entidad federativa que sea también de elección, pero éste puede elegir alguno que desea desempeñar;⁹⁴ sin embargo, cabe recalcar, que existe la compatibilidad de empleos, cuando un servidor público desempeña dos o más empleos, cargos o comisiones, o la prestación de servicios profesionales por honorarios en las distintas dependencias y entidades del mismo orden federal, estatal o municipal, siendo compatible con el ejercicio de su cargo, siempre que no impida o menoscabe el estricto cumplimiento de los deberes del servicio público, tal es el caso de la actividad docente o cualquier actividad en la que no exista interferencia con el cargo o empleo desempeñado y se sujete a la norma establecida en dicha materia, para contar con la autorización de la compatibilidad respectiva.

Al respecto, se puntualiza que incurren en responsabilidad las personas que desempeñen dos o más empleos o tengan celebrados dos o más contratos, sin contar con la constancia de compatibilidad respectiva emitida por las autoridades competentes.

⁹⁴ Artículo 125 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo 2021, Editorial ISEF, México 2021, p. 111

Ahora, según el Diccionario de la Lengua Española, el término de **responsabilidad** se define como “1. *la obligación de reparar y satisfacer por sí o por otro, a consecuencia de una causa legal u obligación moral*”⁹⁵ y “2. *la capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente*”.⁹⁶

Dicho de otra manera, la responsabilidad de una persona servidora pública es la relación de causalidad que vincula a toda persona que desempeña un cargo de cualquier naturaleza en la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios y las alcaldías de la Ciudad de México y, se sujeta a los actos que realiza en el ámbito de la administración gubernamental, respondiendo por la realización de éstos, así como deberá subsanar, en su caso, el perjuicio cometido.

De ahí, que las responsabilidades de las personas servidoras públicas se han convertido en una rama del Derecho Administrativo, pues éste estudia la organización, deberes y funciones del Estado y de sus instituciones, vinculado a la función pública como campo de estudio, cuyo objetivo es garantizar la eficacia de la administración pública y los diversos procesos involucrados, así como la protección de los derechos de los particulares en sus relaciones con éste, lo que implica la existencia de diversas facultades otorgadas a favor ellos en la función legislativa, administrativa y jurisdiccional, que son la base y el sustento del Estado de Derecho, con el fin de que puedan cumplir las tareas de interés social que les impone su propio marco jurídico, logrando así el equilibrio de la convivencia social.⁹⁷

Bajo esa tesitura, la responsabilidad de las personas servidoras públicas se traduce en una obligación de responder por la conducta que desempeñe en el ejercicio de sus funciones, derivado de actos producidos por una relación causal del Estado y de un hecho contrario a ello.

⁹⁵ RALUY POUDEVIDA, Raúl, “Diccionario Porrúa de la Lengua Española”, Editorial Porrúa, México 2004, p. 658.

⁹⁶ [Diccionario de la Real Academia Española 2021 https://dle.rae.es/responsabilidad](https://dle.rae.es/responsabilidad), consultado en mayo de 2022.

⁹⁷ SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, “Segundo Curso de Derecho Administrativo”, Editorial Porrúa, México 2009, pp. 373-375

Por otra parte, se define el término de **función pública** como aquella “*actividad que realiza una persona física por cuenta del estado y que implica una relación laboral*”,⁹⁸ dicha función la constituyen las tareas burocráticas entre los diversos niveles jerárquicos que las componen, es decir, es la relación laboral entre el estado y la persona servidora pública.

En ese tenor, se entendería que la función pública o función gubernamental es la sujeción de la persona servidora pública a las funciones del Estado para dar cumplimiento a sus fines, conforme a los principios de legalidad, disciplina, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, integridad, imparcialidad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia y satisfacer las necesidades de la población.

También, no debe pasar por alto, que la naturaleza jurídica de la función pública es identificada como el conjunto de deberes, derechos y situaciones que se originan entre el Estado y las personas servidoras públicas que están sujetas a aquel y están fundamentadas en la facultad de organización y funcionamiento; así como a un sistema de sanciones, en caso de que su actuación no se ajuste a los principios que rigen su actuar constitucionalmente.

Finalmente, es importante también abordar el concepto de **gestión pública** en virtud de que es un término dentro de la administración pública y en el que se debe plantear cómo deben comportarse los administradores públicos, lo que implica la necesidad de poseer conocimiento o competencia conductual y normativa en el quehacer gubernamental, es decir, la relación que hay entre la persona servidora pública con el Estado que contribuya a un desempeño eficiente.

En tal caso, el término gestión pública se conforma de dos conceptos importantes, por un lado, de gestión que consiste en administrar, organizar o disponer; mientras que lo público es aquello que forma parte del Estado y que se elige a través de elecciones,

⁹⁸ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, “Diccionario Jurídico, Teórico Práctico”, Editorial IURE Editores, México 2008, p. 420

tal es el caso del estado mexicano. La gestión pública es el conjunto de acciones llevadas a cabo por los gobiernos para administrar los recursos del Estado con el objetivo de ser garantizados de manera transparente y eficaz para mejorar las condiciones de vida de la población.⁹⁹

De acuerdo a lo anterior, se desprende que la gestión pública se encuentra a cargo de las instituciones gubernamentales quienes deben acudir a una planificación estratégica para diseñar y aplicar las políticas públicas que permitan la gestión y la mejora continua, por conducto de las personas servidoras públicas, en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el objetivo principal de la gestión pública es otorgar las mejores condiciones a la colectividad, pues se trata de administrar los recursos públicos con transparencia y rendición de cuentas.

Sin embargo, se ha visto que diversas personas servidoras públicas no ejercen las funciones que tienen encomendadas, ya que sus intereses personales están por encima de los intereses del orden público, malversando los recursos que tienen bajo su custodia, por lo que se debe aplicar el sistema de responsabilidades de los servidores públicos por el incumplimiento de ello.

Así pues, la norma jurídica que regula las responsabilidades de las personas servidoras públicas es el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establecen los procedimientos y las sanciones a los que son sujetos de acuerdo a la conducta cometida, en caso de incumplimiento al desempeño de sus funciones encomendadas; siendo pertinente hacer notar, que las disposiciones legales que regulan la conducta cometida va en razón de su participación en el ejercicio de la función pública, siendo acreedores a sanciones de acuerdo a la naturaleza y al régimen legal aplicable.

⁹⁹ PÉREZ PORTO, Julián, “Gestión pública, Qué es, importancia, definición y concepto” <https://definicion.de/gestion-publica/> consultado en mayo de 2023.

Pues bien, el surgimiento de la naturaleza del sistema de las responsabilidades de los servidores públicos se encuentran en las relaciones que existen entre el Estado y sus servidores públicos, cuyo fundamento jurídico se encuentra en los artículos 108 al 114, del Título Cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que se contemplan los tipos de responsabilidades de los servidores públicos, los lineamientos a los que están sujetos y la competencia que tienen las autoridades para imponerles las sanciones correspondientes para el caso de incumplimiento a las funciones que tienen encomendadas en el servicio público.

De esta manera, es importante distinguir los tipos de responsabilidad que existen constitucionalmente, siendo los siguientes:

- A) La Responsabilidad Política.**- Se encuentra regulada en los artículos 109, fracción I, 110 y 114 párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo a lo siguiente:

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

- I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.*

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

...

Artículo 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros

de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

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

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

...

Artículo 114.-*El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.*

...” (sic)¹⁰⁰

Bajo ese tenor, la responsabilidad política consiste en aquella obligación que se hace valer a través de un juicio político, imputable a personas servidoras públicas de alto rango o funcionarios de primer nivel que cometieron el mal desempeño de sus funciones o indebido manejo de fondos y recursos federales, en perjuicio de los intereses públicos fundamentales, esto es, violaciones a las garantías individuales, ataques a las instituciones democráticas y a la forma de gobierno; así como al buen despacho.

¹⁰⁰ Artículos 109 fracción I, 110 y 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo 2021, Editorial ISEF, México 2021, pp. 107, 109 y 113.

Son sujetos de esta responsabilidad los Diputados, Senadores, Ministros de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, Consejeros de la Judicatura Federal, Secretarios de Estado, el Fiscal General de la República, Magistrados de Circuito y Jueces de Circuito, Consejero Presidente, Consejeros Electorales y Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, Magistrados del Tribunal Electoral, integrantes de los Órganos Constitucionales Autónomos, Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, Ejecutivos de la Entidades Federativas, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales y miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía.

Cabe destacar, que también las personas encargadas de la conducción del Banco Central podrán ser sujetos a juicio político conforme a lo previsto en el párrafo octavo del artículo 28 Constitucional.¹⁰¹

El procedimiento del juicio político se desahoga ante el Congreso de la Unión y sólo se inicia durante el periodo en que la persona servidora pública desempeña su cargo y dentro de un año después de concluirlo, siendo sancionado con destitución e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Un ejemplo del primer Juicio Político en México fue en 1909, con el caso del diputado y Senador José López Portillo y Rojas (abuelo del ex-Presidente José López Portillo y Pacheco), quien fue acusado por malversación de fondos, juzgado y destituido, así como también estuvo en prisión por seis meses.¹⁰²

¹⁰¹ Artículo 28 de la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo 2021, Editorial ISEF, México 2021, pp. 28-29.

¹⁰² AYALA ANGUIANO, Armando, La Epopeya de México II de Juárez al PRI, Fondo de Cultura Económica, México 2011, p. 48.

- B) La Responsabilidad Penal.**- Se encuentra prevista en los artículos 109, fracción II, 111 y 114, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a lo siguiente:

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

...

- II. *La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público o particulares que incurran en hechos de corrupción, será sancionada en los términos de la legislación penal aplicable.*

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan;

...

Artículo 111.- *Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.*

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Para proceder penalmente contra el Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de la Senadores son inatacables.

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

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

...

Artículo 114.- ...

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

...” (sic)¹⁰³

De este modo, la responsabilidad penal es aquella en la que incurre una persona servidora pública por actos u omisiones tipificados como delitos por la legislación penal aplicable, ya sea federal o local. Entre los delitos más comunes están: ejercicio indebido del servicio público, abuso de autoridad, coalición de servidores

¹⁰³ Artículos 109, fracción, 111 y 114 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo 2021, Editorial ISEF, México 2021, pp. 84-88.

públicos, uso ilícito de atribuciones y facultades, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho, peculado, enriquecimiento ilícito y delitos contra la administración de justicia cometidos por servidores públicos.

Es preciso señalar que, ante las reformas constitucionales del 27 de mayo de 2005, se creó un régimen especial de combate a la corrupción siendo el Sistema Nacional Anticorrupción, el cual coordina los actores sociales y las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, con el fin de prevenir, investigar y sancionar la corrupción en el servicio público, dando sustento a través de la ley secundaria en la materia.

Asimismo, se destaca que en materia penal existe la protección constitucional o también llamada anteriormente “fuero”, que se otorga a los altos funcionarios cuando cometen delitos durante su encargo, los cuales son señalados en el párrafo primero del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha protección consiste en proteger el ejercicio de la función pública y no a la persona y es la Cámara de Diputados, como órgano instructor, quien autoriza por mayoría absoluta de sus miembros, si procede o no penalmente en contra de las personas servidoras públicas de alta jerarquía, denominándose Declaración de Procedencia.¹⁰⁴

En este sentido, si la resolución de dicha Cámara fuere negativa, se suspende el procedimiento, sin perjuicio de que la imputación del delito continúe su curso legal cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, empleo o comisión; en caso contrario, de dar lugar a proceder en contra del inculpado, se separará inmediatamente del cargo y será sujeto a la jurisdicción de los Tribunales competentes.

¹⁰⁴ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, “El Derecho Disciplinario de la Función Pública”, Editorial INAP, México 1990, p. 36

Asimismo, no se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando el servidor público que cuenta con protección constitucional incurra en delito durante el tiempo en que esté separado de su cargo por cualquier motivo.¹⁰⁵

El procedimiento de responsabilidad penal de funcionarios de primer nivel se da ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; y ante el Poder Judicial por la comisión de delitos tipificados en los códigos penales. Las sanciones que se imponen a los servidores públicos son las penas privativas de la libertad, sanción económica, destitución e inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones públicas, así como el decomiso de los bienes, cuya legal procedencia no se logre acreditar a aquellos servidores públicos.

Actualmente, en México existen algunos casos de políticos que han sido responsables penalmente por los delitos de peculado, enriquecimiento ilícito y ejercicio indebido del servicio público.

- C) La Responsabilidad Administrativa.**- Se establece en los artículos 109, fracción III, 113 y 114, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo a lo siguiente:

“ ...

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

“ ...

- III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.*

¹⁰⁵ Artículo 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo 2021, Editorial ISEF, México 2021, p. 87.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control.

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y

...

Artículo 113.- *El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:*

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

- II. *El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y*
- III. *Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley:*
- a) *El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;*
 - b) *El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;*
 - c) *La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;*
 - d) *El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;*
 - e) *La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.*

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

Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

...

Artículo 114.- ...

...

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a siete años.

...” (sic)¹⁰⁶

¹⁰⁶ Artículos 109, fracción III, 113 y 114 tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo 2021, Editorial ISEF, México 2021, p. 85, 87 y 88.

Entonces es dable referir, que la responsabilidad administrativa se define como aquella que cometen las personas servidoras públicas en contra del desempeño de las funciones que tienen encomendadas, desde el punto de vista jurídico (legalidad), moral (los principios de disciplina, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad e integridad) y material (eficiencia, eficacia y rendición de cuentas) que deben observar en la función pública.

Bajo esa tesitura, es pertinente señalar algunos antecedentes de la existencia de la responsabilidad administrativa en el ámbito federal, ya que se han expedido diversas disposiciones jurídicas desde 1982 con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, después en 2002 nació la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en 2016, se creó la Ley General de Responsabilidades Administrativas, esta última en concordancia con las Leyes de responsabilidades de los servidores públicos en materia administrativa de los 32 Estados que integran la República Mexicana, por el nuevo Sistema Nacional Anticorrupción.

Un aspecto importante para destacar, es que la evolución de la legislación nacional sobre las responsabilidades en materia administrativa, distingue dos modelos¹⁰⁷ que han surgido, como el tradicional aplicable en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y el garantista que contiene la Ley General de Responsabilidades Administrativas, los cuales se caracterizan de manera distinta, de acuerdo a lo siguiente:

- a) El Modelo Tradicional o Convencional, fue aplicado por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos derogada a

¹⁰⁷ El Magistrado Álvaro Castro Estrada del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es Doctor en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Seminario “Las Responsabilidades Administrativas en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción”, Tribunal Federal de Justicia Administrativa, México 20 de abril de 2017; <http://secoem.michoacan.gob.mx/wp-content/uploads/2018/06/PRESENTACION-LGRASP-TFJA-SNA.pdf#:~:text=Sistema%20de%20Responsabilidades%20de%20los%20Servidores%20Públicos%20Pag..Públicos%20%28LFRASP%29%20Ley%20General%20de%20Responsabilidades%20Administrativas%20%28LGRA%29,> consultada en abril de 2022.

partir del 19 de julio de 2017,¹⁰⁸ de aplicación federal y dirigido solamente a las personas servidoras públicas que desarrollan una función pública en el Estado, en el que se tipificaron, además de las faltas administrativas no graves, las graves, cuya orientación fue de *ratio legis* en virtud de que obedeció a un estado autoritario, menos democrático, según algunos tratadistas; sin embargo contenía un catálogo más amplio de las faltas administrativas tanto graves como no graves, cuya competencia para sancionar fue exclusiva de la Secretaría de la Función Pública, sus Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades.

Un elemento que distinguió a este modelo, es que el procedimiento administrativo sancionador fue aplicado por la misma autoridad cuyas facultades eran las de investigar, substanciar y sancionar, pareciera que se trataba de un modelo inquisitorial, por tratarse de juez y parte a la vez. Además, se caracterizó porque los principios que se aplicaron en tal procedimiento provenían del derecho procesal civil, por lo que de manera supletoria se utilizó el Código Federal de Procedimientos Civiles, según lo previsto en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

- b) El Modelo Contemporáneo o Garantista, es el aplicado en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de aplicación general en toda la República Mexicana, distribuyendo competencias entre los distintos órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas a las personas servidoras públicas y a los particulares vinculados con faltas administrativas graves de servidores públicos, ya sean físicas o morales.

¹⁰⁸ Subsistente conforme a lo previsto en el artículo Tercero Transitorio de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, en virtud de que seguirá aplicándose la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos a los procedimientos administrativos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y que a la fecha persiste según los criterios de interpretación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Se tipificaron faltas administrativas no graves y graves, estas últimas también denominadas en los tipos penales regulados en la legislación penal, además de ser substanciadas y sancionadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ya que las conductas no graves quedaron bajo la exclusiva competencia de la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades.

Las autoridades que aplican este modelo son diferentes, ya que sólo se faculta a una a investigar y a otra a substanciar y resolver; tan es así, que la autoridad resolutora de conductas graves y faltas de particulares es el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y los principios aplicables en el procedimiento sancionador, provienen del derecho procesal administrativo de carácter contencioso, razón por la que se aplica de manera supletoria la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y las que rijan en esa materia en las entidades federativas, según lo previsto en el artículo 118 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas

De lo anterior, se desprende que en el modelo convencional se dio una ausencia de derechos a favor de las personas servidoras públicas en el procedimiento disciplinario, ya que las facultades de acusar y juzgar recaían en una sola autoridad; mientras que con el nuevo sistema en materia disciplinaria aplicado en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se contempla la división de las autoridades, una investigadora y otra substanciadora y resolutora, al igual que para conocer las faltas graves, a través del Tribunal Federal de Justicia Administrativa como autoridad resolutora.

Asimismo, se resalta que en el nuevo sistema contemporáneo se asegura el interés jurídico del denunciante quien puede impugnar a través del recurso de inconformidad la calificación de la falta administrativa por parte de la autoridad investigadora en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa e intervenga como tercero interesado en el procedimiento de responsabilidad

administrativa, conforme a lo previsto en los artículos 102 y 116 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Por otra parte, se destaca que la nueva ley señala las faltas administrativas que se clasifican en no graves, las cuales son investigadas, substanciadas y sancionadas por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades y sus equivalentes en los Estados, municipios y las alcaldías de la Ciudad de México; mientras que las faltas administrativas graves son sancionadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, siendo investigadas éstas por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, quienes turnaran el expediente administrativo al órgano jurisdiccional, una vez que se desahogue el emplazamiento y la audiencia inicial, conforme a lo previsto en los artículos 208 y 209 fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En adición a lo anterior, se señala que las sanciones que pueden imponerse por conductas no graves son amonestación privada o pública; suspensión del empleo, cargo o comisión, la cual podrá ser de uno a treinta días; la destitución del puesto e inhabilitación temporal para desempeñar, empleos, cargos o comisiones en la administración pública, siendo ésta no menor de tres meses ni mayor a un año;¹⁰⁹ mientras que las sanciones para conductas graves, tales como cohecho, peculado, desvío de recursos, utilización indebida de información, abuso de funciones, conflicto de intereses, nepotismo, tráfico de influencias, contratación indebida de servidores públicos, encubrimiento, desacato y enriquecimiento oculto y/o ocultamiento de conflicto de interés, será también la suspensión del empleo, cargo o comisión que podrá ser de treinta a noventa días; destitución del empleo, cargo o comisión de uno a diez años; inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en

¹⁰⁹ Artículo 75 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf> consultada en mayo de 2022

adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas de uno a diez años; siempre y cuando el monto de la afectación no excede de doscientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización y, si excede de ese monto, será de diez a veinte años; además de imponer la sanción económica.¹¹⁰

Además, se destaca que a juicio del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se podrán imponer al infractor una o más de las sanciones señaladas en el artículo 78 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, siempre y cuando sean compatibles entre ellas y de acuerdo a la gravedad de la falta administrativa graves. Asimismo, la suspensión del empleo, cargo o comisión que se imponga podrá ser de treinta a noventa días naturales, cuando se demuestre que no se cause daño o perjuicio a la hacienda pública, ni exista beneficio o lucro alguno por parte de la persona servidora pública.

Además, hay que hacer notar que la responsabilidad administrativa, como aspecto disciplinario, se graduará teniendo en cuenta la gravedad de la falta. Por cuanto hace a una conducta no grave, se deberán valorar los elementos del empleo, cargo o comisión de la persona servidora pública infractora, tal es el caso del nivel jerárquico, antecedentes, antigüedad en el servicio, condiciones exteriores y medios de ejecución; así como la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, en términos de lo previsto en el artículo 76 la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Mientras para conductas graves, se deben considerar también los elementos del empleo, cargo o comisión, tomando en cuenta los daños y perjuicios patrimoniales causados; el nivel jerárquico y los antecedentes del infractor; las circunstancias socioeconómicas, las condiciones exteriores y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio derivado de la infracción, conforme a lo previsto en el artículo 80 del mismo

¹¹⁰ Artículo 78 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf> consultada en mayo de 2022.

ordenamiento jurídico citado; además de incluir la reparación del daño que se hubiere causado a la hacienda pública, a través de una sanción económica por el mismo monto causado al patrimonio del Estado, impuesta por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y los órganos jurisdiccionales homólogos en los estados y municipios, así como en la Ciudad de México.

Como ejemplo de la responsabilidad administrativa, la Secretaría de la Función Pública impuso de septiembre de 2019 a junio de 2020, 2,261 sanciones cuyo motivo fueron la negligencia administrativa y el incumplimiento de la declaración patrimonial.¹¹¹

- D) La Responsabilidad Civil.**- Se encuentra establecida en los artículos 109, último párrafo y 111, octavo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo a lo siguiente:

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

...

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

...

Artículo 111.- ...

...

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia. ...” (sic)¹¹²

Del examen anterior, se advierte que la responsabilidad civil consiste cuando un servidor público o un acto de autoridad causa un daño o perjuicio en ejercicio de sus funciones a los particulares en sus bienes o derechos, evaluables monetaria o moralmente, ya que se vulneran sentimientos, decoro, honor, reputación, vida privada o se menoscaba ilegalmente la libertad o la integridad física; también es

¹¹¹ Segundo Informe de Gobierno, 2020, <http://www.gob.mx/Presidencia>, p. 7.

¹¹² Artículos 109 último párrafo y 111 octavo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo 2021, Editorial ISEF, México 2021, pp. 86-87.

llamada responsabilidad patrimonial del Estado y debe ser demandada por la vía civil.

Cabe precisar, que el Doctor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, señala que la responsabilidad civil se integra de los siguientes elementos: los sujetos, que son las personas servidoras públicas; la acción u omisión que va en contra de lo que la ley establece u omisa de lo que se ordena; el daño material o moral, que se causa con motivo del ejercicio de las funciones que tiene encomendadas y el nexo causal, que causa el daño como consecuencia directa e inmediata del desempeño de la persona servidora pública en funciones.¹¹³

Ante ello, se advierte que la responsabilidad civil se da cuando los servidores públicos con su actuación indebida e irregular causan daños patrimoniales a los particulares, ya que el Estado queda obligado a responder por los daños originados por sus funcionarios en el desempeño de las actividades encomendadas y los particulares tienen derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.¹¹⁴

En este sentido, el procedimiento de responsabilidad civil se constituye y exige por la vía administrativa y a través de una demanda civil y los entes públicos federales y estatales cubrirán las indemnizaciones derivadas de la responsabilidad patrimonial sólo por los daños y perjuicios causados por su actividad irregular materialmente administrativa, con cargo a su respectivo presupuesto, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien autorizará el traspaso de los montos presupuestales aprobados a cada una de las dependencias o entidades de la administración pública, de la que dependen las personas servidoras públicas que con su actuar generaron ese daño, conforme a lo previsto en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las leyes

¹¹³ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, “El Derecho Disciplinario de la Función Pública”, Editorial INAP, México 1990, p. 41-43.

¹¹⁴ Artículo 109, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo 2021, Editorial ISEF, México 2021, p. 86.

de Responsabilidad Patrimonial de los 32 estados de la República Mexicana, así como de la Ciudad de México.

Cabe destacar, que se exceptúan de la obligación de indemnizar los daños y perjuicios, según lo previsto en el artículo 3 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, aquellos derivados de casos fortuitos y de fuerza mayor, que no sean consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, así como aquellos que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubieran podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento y en aquellos casos en los que el solicitante de la indemnización sea el único causante del daño.¹¹⁵

Por lo anteriormente expuesto, es importante señalar que el procedimiento de la responsabilidad de las personas servidoras públicas, es aplicable según el alcance y la naturaleza del hecho, acto u omisión en el desempeño de sus funciones, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes reglamentarias que derivan de ella, señalan específicamente las disposiciones legales de acuerdo a la conducta cometida por el infractor, siendo de tipo política, penal, administrativa, civil o patrimonial; además de estar sujetas a varias responsabilidades y ser sancionadas por diferentes vías, en virtud de ser autónomas unas de otras.

De ahí, la necesidad de que las autoridades disciplinarias estén obligadas a sustentar y acreditar debidamente las responsabilidades que se impongan a las personas servidoras públicas infractoras, cumpliendo los requisitos de fundamentación, motivación y debido proceso, establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para imponer sanciones, acorde con la magnitud de la irregularidad cometida y las consecuencias que éstas tuvieron, ya que de no hacerlo, pudieran ser declaradas nulas a través de los medios de defensa respectivos.

¹¹⁵ Artículo 3 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRPE.pdf>, consultada en diciembre de 2023.

En este sentido, se señala que en muchos casos el principal problema que denota la nulidad de las resoluciones de sanción de las responsabilidades de las personas servidoras públicas emitidas en materia penal y administrativa, es la prescripción, debido a la extinción de la facultad de la autoridad para imponer una sanción, en virtud de que no se cumplen los plazos establecidos en la norma.

Por otro lado, tampoco las autoridades administrativas consideran todos los aspectos de la conducta indebida, irregular, ilícita o infractora cometida por la persona servidora pública en el ejercicio de sus funciones, ya que durante la investigación y substanciación del procedimiento, la autoridad respectiva resuelve con los elementos disponibles y no suficientes para sancionar y, existen vicios en los procedimientos como resultado de indebidas interpretaciones, los cuales son los problemas más comunes. De igual forma, no se valoran en su conjunto las pruebas ofrecidas por los servidores públicos como defensa.

Asimismo, ocurre con la responsabilidad política y civil, ya que para determinarla se requiere demostrar la existencia de un daño o perjuicio evaluable en dinero o moral, generado por la actividad administrativa irregular imputable al Estado, en donde se acredite claramente la relación de causalidad de la cual se desprenda el daño ocasionado a la colectividad.

Por lo tanto, para aplicar debidamente el procedimiento de la responsabilidad de las personas servidoras públicas, en cualquier materia, es necesario conocer el régimen aplicable a cada una de ellos, sea política, penal, administrativa o civil, con el fin de mejorar la función gubernamental y que la autoridad competente cuente con mayores elementos jurídicos que permitan aplicar la ley de una manera más eficiente, como un instrumento correctivo de conductas ilícitas, irregulares, indebidas e infractoras, cuyo propósito es mejorar el servicio público, que coadyuve en la transparencia y la rendición de cuentas de la gestión pública y en su caso, responsabilizar a aquellos que causen un daño o perjuicio al interés general.

Ahora bien, se destaca que el nuevo Sistema Nacional Anticorrupción trajo como consecuencia un estrategia en la legislación en materia anticorrupción con el fin de atacar la corrupción y no generar impunidad en el sistema de las responsabilidades de las personas servidoras públicas, ya que regula el control social de las conductas de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, cuyo objetivo es impedir comportamientos indebidos, a través de sanciones y garantizando así el interés general del Estado.

Se advierte, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma fundamental que constituye la base del régimen de las responsabilidades de las personas servidoras públicas en la administración pública de todos los órdenes de gobierno, toda vez que rige la relación del empleo, cargo o comisión de los funcionarios con la administración pública, creando una relación de derechos y obligaciones y, cuando en esa relación se genera un comportamiento indebido, el Estado actúa sancionándolo, para proteger los valores que presiden el ejercicio de la función pública como un control jurídico en sus actuaciones.

En ese tenor, la información expuesta a lo largo del presente capítulo, ha mostrado un escenario del tipo de las responsabilidades de las personas servidoras públicas, que son de naturaleza política, penal, administrativa y/o civil, delimitando su actuación por mando o jerarquía, mismas en las que pueden generar de manera simultánea con una sola conducta, la imposición de diferentes sanciones a través de los distintos procedimientos que se llevan a cabo ante el Poder Legislativo (responsabilidad política), el Poder Judicial (la responsabilidad penal); y el Poder Ejecutivo (la responsabilidad administrativa), y frente a los particulares (la responsabilidad civil), ya que cualquier falta cometida por una persona servidora pública en contra de los particulares, lo hace responsable administrativamente, sin perjuicio de que pueda originarse una responsabilidad civil o penal, pudiendo ser sancionable de manera autónoma por la autoridad competente.

De esa manera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado de acuerdo al siguiente criterio:

“

Registro digital: 200154

Instancia: Pleno

Novena Época

Materia(s): Administrativa, Constitucional

Tesis: P. LX/96

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo III, Abril de 1996, página 128

Tipo: Aislada

RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PUBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TITULO CUARTO CONSTITUCIONAL. *De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes: A).- La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; B).- La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; C).- La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, y D).- La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.*

Amparo en revisión 237/94. Federico Vera Copca y otro. 23 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el quince de abril en curso, aprobó, con el número LX/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a quince de abril de mil novecientos noventa y seis.

...” (sic)¹¹⁶

Sin embargo, en la práctica no es frecuente sancionar a una persona servidora pública por las diversas vías, ya que con independencia de que esté normado, existe flexibilidad en la atención de los casos, exceso de poder y una carencia en la integración

¹¹⁶ <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/200154> consultada en diciembre de 2022.

de los procedimientos de responsabilidades de las personas servidoras públicas, sobre todo en conductas de carácter político, administrativo y civil; por lo cual no se actúa en consecuencia para ser sancionados los servidores públicos por las conductas irregulares que atentan el interés público, lo cual debe atacarse por ser necesario para el buen funcionamiento de la administración de justicia, ya que la sociedad se encarga de vigilar la conducta de los servidores públicos en ejercicio de sus funciones.

Cabe señalar, que lo relevante para establecer una responsabilidad, es determinar la relación de causalidad entre el hecho o la acción ejercida por parte de la persona servidora pública y la norma; sin embargo en la realidad faltan acciones claras para imputar las responsabilidades en las que incurre el servidor público, ya que se requiere fortalecer un sistema de denuncias en todos los ámbitos, política, penal, civil y administrativa, capacitar a los servidores públicos encargados de las investigaciones, substanciaciones y resoluciones, así como la precisión de las conductas, habida cuenta de que la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas limitó un catálogo de tipos administrativos y una confusión con los tipos penales.

Bajo esa tesitura, se precisa que es importante fortalecer el régimen de responsabilidades de los servidores públicos en México y perfeccionarlo mediante acciones concretas, por un lado, privilegiar la función preventiva mediante la fiscalización ya que si el auditor detecta las causas de las deficiencias e irregularidades observadas y propone acciones de mejora será más eficiente el control interno, sobre todo en la transparencia en el uso de los recursos públicos; y por el otro, fortalecer los procesos de investigación, substanciación e imposición de las sanciones, ya que independientemente de que se ha ido actualizando el marco jurídico en esa materia, a través de reformas y adiciones, tanto constitucionales como en las leyes secundarias, ha causado un entorpecimiento y parálisis en la actuación de la administración pública, por las contradicciones que existen en la ley.

Finalmente, se señala que la responsabilidad del Estado se rige principalmente por las bases establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

así como por los principios generales del derecho, por lo que el actuar de las personas servidoras públicas siempre deberá apegarse al cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas, administrando eficientemente los recursos públicos para satisfacer el interés social, conducirse con rectitud, corresponder a la confianza de la sociedad y evitar el abuso de poder, para así generar un régimen de responsabilidades de servidores públicos eficiente.

2.3. Características

La responsabilidad de las personas servidoras públicas es un tema importante en la administración pública, ya que se debe observar el buen desempeño del empleo, cargo o comisión de los funcionarios, toda vez que se trata de una obligación constitucional y disciplinaria a la cual se debe ver desde dos perspectivas, una en el cumplimiento de su compromiso conforme a las normas jurídicas y por el otro, responder por aquellos actos que impliquen una infracción a la norma jurídica aplicando una sanción; siendo de cualquier modo, que la persona servidora pública responda de las consecuencias de sus actos de una u otra forma.

Como ya se vio con anterioridad, los tipos de responsabilidad en la que incurrir las personas servidoras públicas conllevan una serie de procedimientos de manera independiente, así como de las autoridades que son competentes en uno y otro procedimiento, según sea el caso y conforme a la normatividad aplicable.

El concepto de la responsabilidad es complejo, según la posición epistemológica en la que se encuentre, ya que desde un punto de vista deóntico, la responsabilidad de los servidores públicos es considerada por el tratadista Rafael Martínez Morales,¹¹⁷ como la obligación de pagar las consecuencias de un acto o responder por la conducta propia que una persona servidora pública ha realizado u omitido por los actos indebidos o ilícitos, según lo establezcan las leyes de cualquier tipo, sea política, penal,

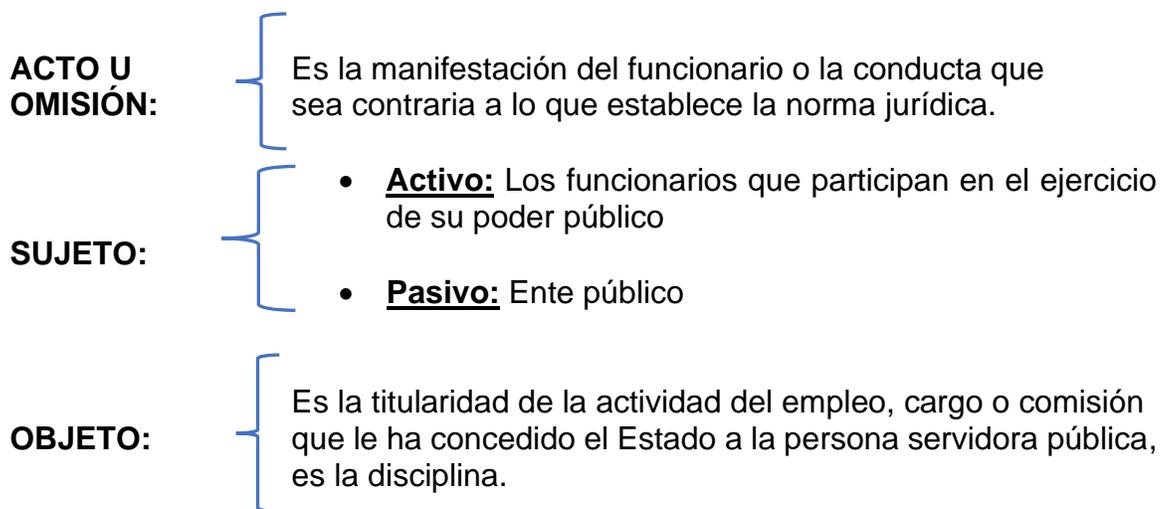
¹¹⁷ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, “Diccionario Jurídico, Teórico Práctico”, Editores IURE, México 2008, pp. 724-725.

administrativa o civil, ya que los procedimientos para aplicar sanciones por las responsabilidades se desarrollaran de manera autónoma e independiente, no siendo admisible imponer dos veces sanciones de la misma naturaleza por una sola conducta.

Por el otro lado, la responsabilidad desde el punto de vista teleológico, no debe acotarse a una obligación de pagar las consecuencias de un acto, sino también debe comprenderse en esta la obligación y los derechos que tienen las personas servidoras públicas en el desempeño de sus funciones que garanticen el cumplimiento de la Constitución, es decir, como obligaciones derivadas de cierto cargo siendo la capacidad para ejercer un cargo, empleo o comisión, según lo prevé el Doctor Álvaro Castro Estrada.¹¹⁸

Ahora bien, con independencia de la sujeción jurídica de la responsabilidad de las personas servidoras públicas, su relación jurídica se encuentra supeditada a determinadas características.

De lo anterior, se advierte que el sistema de responsabilidades de las personas servidoras públicas se caracteriza principalmente porque tiene tres elementos principales,¹¹⁹ de acuerdo al siguiente esquema:



¹¹⁸ CASTRO ESTRADA, Álvaro, “Responsabilidad Patrimonial del Estado”, Editorial Porrúa, México, 2006, p. 41.

¹¹⁹ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, “El Derecho Disciplinario de la Función Pública”, Editorial INAM, México 1990, pp. 86-91.

En este sentido, se precisa que en el elemento objeto, es donde se produce el daño o la lesión causado por la persona servidora pública y es ahí donde nace la responsabilidad que afecta la función pública; razón por la cual se deben imponer las sanciones correspondientes por haber incumplido esa obligación encomendada por el Estado.

Por lo anterior, el incumplimiento de las obligaciones a las que está sometida la persona servidora pública en el ejercicio de la función pública, da lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan según la naturaleza del acto u omisión, por lo que para identificar la existencia de esa obligación y la conducta violatoria de ella, se debe conocer el régimen de las responsabilidades que regula su actuar, para aplicar el procedimiento correspondiente, sea político, penal, administrativo o civil.

Por otra parte, el sistema de responsabilidades de las personas servidoras públicas no establece expresamente la intencionalidad, ni tampoco se prevén las infracciones que presuponen una pluralidad de acciones u omisiones en ejecución de una conducta; así como tampoco existe la posibilidad de aplicar por simple analogía una sanción por la misma naturaleza, ya que por esa razón se aplica el principio *non bis in ídem*¹²⁰ como una garantía procesal.

En este sentido, el principio *non bis in ídem* cobra relevancia en el sistema de responsabilidades en virtud de que contempla que ningún servidor público puede ser sancionado dos veces por la comisión de algún acto, omisión o delito que realice en el desempeño de sus funciones dentro de un mismo tipo de responsabilidad, contemplado en el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por lo que dicha disposición normativa ha traído una diversidad de criterios emitidos por los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin

¹²⁰ El principio *non bis in ídem* es una garantía que prohíbe sancionar a una persona por un mismo hecho más de una vez, lo que significa que no se puede juzgar dos veces por el mismo delito o infracción, en el ámbito penal o administrativo, con independencia de que sea sancionado o absuelto, ya que su objeto es la protección de los derechos fundamentales, el cual se encuentra regulado en el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.conceptosjuridicos.com/mx/non-bis-in-idem/> consultada en diciembre de 2022.

embargo, ello no implica que no puedan imponerse sanciones de diversa naturaleza a una persona servidora pública, sirve de énfasis el siguiente criterio:

“ ...

Registro digital: 2025013

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Undécima Época

Materia(s): Administrativa

Tesis: I.4o.A.19 A (11a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 15, Julio de 2022,

Tomo V, página 4685

Tipo: Aislada

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. AL SER SUS MODALIDADES AUTÓNOMAS EN CUANTO A OBJETIVOS, SE TRAMITAN EN DIFERENTES VÍAS, POR ÓRGANOS DIVERSOS Y CON DISTINTAS SANCIONES, SIN QUE ELLO IMPLIQUE VIOLACIÓN AL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM. *Hechos: La Auditoría Superior de la Federación fincó responsabilidad resarcitoria a cargo de diversos servidores públicos y los condenó a resarcir el daño causado a la hacienda pública federal. Inconformes, los afectados promovieron juicio contencioso administrativo federal.*

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que las modalidades de responsabilidades de los servidores públicos previstas en la Constitución General con finalidades punitivas y resarcitorias –reipersecutoria–, son autónomas en cuanto a objetivos, por lo que se tramitan en diferentes vías, por órganos diversos y con distintas sanciones, sin que ello implique violación al principio non bis in idem.

*Justificación: Lo anterior, pues el sistema de responsabilidades de los servidores públicos contenido en la Constitución General, es un modelo complejo de mecanismos de control constitucional para el ejercicio del servicio público, que tiene sustento en el principio de autonomía y se estructura a partir de cuatro modalidades, a saber: I) **responsabilidad política; II) responsabilidad penal; III) responsabilidad administrativa de carácter disciplinario (sancionatoria); y, IV) responsabilidad de carácter indemnizatorio (resarcitoria).** Es así que para cada tipo de responsabilidad, sea punitiva o resarcitoria, se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propios, aunque algunos de ellos coincidan desde el punto de vista material. Eso explica que, con motivo de una falta administrativa que también involucre la comisión de algún delito, un servidor público o particular vinculado pueda ser sujeto de responsabilidad punitiva y, **por tanto, sancionado en diferentes vías, por órganos diferentes y con distintas consecuencias, sin que ello implique transgresión al principio non bis in idem, porque se trata de sanciones que pertenecen a distintos ámbitos jurídicos y persiguen diversas finalidades.** Así, por ejemplo, tratándose de la pretensión resarcitoria o reipersecutoria, el Estado no persigue a la persona del servidor público o de algún particular responsable, sino a su patrimonio, toda vez que esa responsabilidad surge cuando se demuestra la relación causal entre el reproche del Estado por cierta conducta (sea de comisión u omisión) y el daño causado, siendo que una vez demostrada*

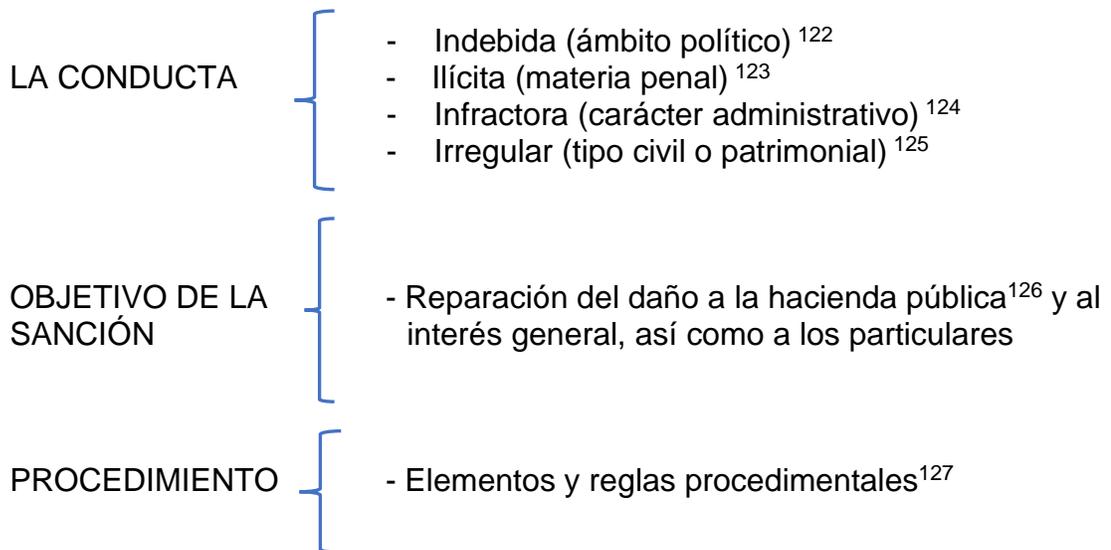
esa relación causal, la pretensión del Estado se dirige al patrimonio del responsable, quien deberá responder con él.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión administrativa (Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) 59/2022. Titular de la Dirección General de Responsabilidades de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior de la Federación. 21 de abril de 2022. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González Loyola Pérez. Secretario: Carlos Luis Guillén Núñez.

*Amparo directo 542/2021. María Carmina Amaya Aldaco. 2 de junio de 2022. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Lorena Badiano Rosas.
..." (sic)¹²¹*

Adicionalmente y bajo ese contexto, la responsabilidad de las personas servidoras públicas, desde un punto de vista sancionatorio, se conforma de los siguientes elementos:



¹²¹ <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2025013> consultada en diciembre de 2022.

¹²² La conducta indebida, es aquel acto u omisión que no se puede hacer por ser injustificado.

¹²³ La conducta ilícita, es aquel acto u omisión que no está permitido legal y moralmente.

¹²⁴ La conducta infractora, es aquel acto u omisión que quebranta o persuade una ley o un precepto legal establecido.

¹²⁵ La conducta irregular, es aquel acto u omisión que esta fuera de toda regla y resulta contraria a ésta.

¹²⁶ La reparación del daño tiene dos enfoques desde el punto de vista sancionatorio, esto es, por un lado cuando se trata de reestablecer, restituir y/o reponer el daño o perjuicio causado por la persona servidora pública a la economía del sector público; y por el otro lado, cuando se trata de restituir el daño o perjuicio, sea moral o monetario, que se causó en la esfera jurídica de los particulares, por la acción u omisión de parte del Estado, es decir, se trata de imponer la sanción económica o de indemnizar los perjuicios causados, según la naturaleza de la responsabilidad.

¹²⁷ Los elementos y las reglas procedimentales se rigen conforme a los derechos establecidos en el Derecho Procesal, ya que tienen que ver con las atribuciones y los derechos que tienen, tanto la parte acusadora, que es el Estado y la acusada, que es la persona servidora pública en el ejercicio de sus funciones y dependen de las modalidades autónomas que se tramitan según la naturaleza de la responsabilidad.

CONTENIDO DE
LA SANCIÓN

- Compensatorio: sanción económica (político, penal y administrativo) e indemnización (civil)

Bajo esa tesitura, se advierte que el sistema de responsabilidades de las personas servidoras públicas debe estar fortalecido para que su funcionamiento sea eficiente en la aplicación de sanciones y evitar que se siga incurriendo en actos que conlleven el incumplimiento a las funciones que tienen encomendadas los servidores públicos, las cuales han sido otorgadas por el Estado en beneficio de la población.

Lo anterior, conforme a lo previsto en el artículo 109, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que “*Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas en las fracciones anteriores se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza*”;¹²⁸ en correlación con el artículo 14 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que estipula “*Cuando los actos u omisiones de los servidores públicos materia de denuncias, queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 de la Constitución, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo 109 de esta Ley turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.*”¹²⁹

Por lo anteriormente expuesto, el sistema de responsabilidades de las personas servidoras públicas debe satisfacer los objetivos que normativamente se establecieron en los artículos del 109 al 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como un medio de control en la cultura de la legalidad, control y fiscalización,

¹²⁸ Artículo 109, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo 2021, Editorial ISEF, México 2021, p. 85.

¹²⁹ Artículo 14 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf> consultada en diciembre de 2022

a fin de garantizar el actuar de las personas que ejercen la función pública en nombre y representación del Estado, en beneficio de la colectividad y el interés general para evitar la corrupción y la impunidad.

Lo anterior es así, en virtud de que la eficacia con la que se ejecute el sistema de responsabilidades de las personas servidoras públicas, se logrará el cumplimiento establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a sus elementos normativos y dogmáticos, para recobrar la confianza y credibilidad en las instituciones gubernamentales respecto del ejercicio público.

CAPÍTULO 3.

EL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

OBJETIVO GENERAL: Conocer la concepción del sistema de la responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas como parte del Derecho Administrativo Sancionador o Derecho Disciplinario, a fin de obtener un grado de certeza razonable de los hechos que dan lugar a supuestos en un procedimiento administrativo sancionador.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Referir los principios rectores de la responsabilidad de las personas servidoras públicas en el desempeño de sus funciones.
- Señalar los elementos que integran la responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas en el actuar de la función pública.
- Describir el sistema actual de la responsabilidad administrativa.
- Explicar los elementos fácticos en el procedimiento de la responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas en su ámbito sustantivo y adjetivo.
- Señalar los medios de impugnación como mecanismos para refutar las resoluciones administrativas sancionatorias

3.1 Principios básicos

El presente capítulo aborda la concepción que rige el sistema de la responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas, con el fin de obtener elementos claros que faciliten la potestad punitiva del Estado en el procedimiento administrativo sancionador, desde la investigación, substanciación y resolución de las faltas administrativas no graves y graves ante las instancias correspondientes, regulados por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Lo anterior es así, toda vez que resulta importante conocer los elementos que dan nacimiento al sistema de la responsabilidad administrativa para que se ejerza con objetividad e imparcialidad el actuar de las autoridades que intervienen en la potestad sancionatoria del Estado, como lo es la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades en conductas no graves; y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para conductas graves y faltas de particulares, con el propósito de desarrollar los procedimientos dentro del ámbito delimitado de las atribuciones que ejercen cada una de ellas; ya que el actual régimen jurídico que establece las bases y principios del procedimiento de las responsabilidades administrativas no se aplica de manera eficiente y legal, dada las diversas lagunas que existen en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, aunado al hecho de la falta de capacitación del personal que interviene en dicho sistema.

En ese tenor y para efectos de una actuación objetiva e imparcial en el desempeño de las personas servidoras públicas, es necesario conocer los principios que rigen esa actuación; así como de aquellos que deben observarse en el procedimiento de la responsabilidad administrativa para aplicar una sanción, cuya base se encuentra en la aplicación irrestricta de las normas y el Estado de Derecho, con el fin de combatir la arbitrariedad, el menoscabo de derechos y la impunidad.

En este sentido, vale la pena puntualizar que el Estado de Derecho se encuentra vinculado al desarrollo de las instituciones, por lo que es necesario que el sistema de

responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas debe buscar una consolidación plena y eficiente, para que las autoridades sancionadoras actúen de manera responsable y se dé cumplimiento a la ley en todos sus ámbitos, satisfaciendo así el principio rector establecido en el artículo 109 fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que toda persona servidora pública debe observar los principios que rigen su actuar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, o de lo contrario, se aplicarán las sanciones administrativas correspondientes.

Por otra parte, el procedimiento administrativo sancionador implica un proceso legal que se debe alcanzar como un mecanismo de control y vigilancia en el campo disciplinario de la función pública, tanto en su aspecto sustantivo como adjetivo, derivado del marco constitucional y de las directrices que rigen su actuación, con la finalidad de aplicar las sanciones que correspondan a las personas servidoras públicas que han incurrido en infracciones administrativas.

En el presente capítulo, se ahonda en la concepción de los principios que forman parte de la responsabilidad de las personas servidoras públicas en el desempeño de sus funciones o atribuciones que deben observar en el servicio público, ya que las obligaciones que todo funcionario tiene encomendadas, tanto en el ámbito federal, estatal o local, se encuentran vinculadas al marco constitucional y legal que los regula.

En este sentido y para efectos de vincular esa obligación, el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, perfectamente establece las responsabilidades que como persona servidora pública desempeña en un empleo, cargo o comisión en las instituciones gubernamentales de cualquier naturaleza.¹³⁰

En ese orden de ideas, significa que toda persona servidora pública que ejerza una función en la administración pública, sea federal, estatal o local, incluyendo las

¹³⁰ Cabe precisar, que el presente trabajo de investigación aborda sólo el procedimiento de responsabilidad administrativa que se instaura a aquellos servidores públicos que desarrollan actividades en las dependencias y entidades de la administración pública federal, cuya competencia es la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, según lo previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

alcaldías de la Ciudad de México, debe anteponer en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios y valores que se encuentran previstos en el artículo 109 fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código de Ética de la Administración Pública Federal,¹³¹ guiándose por el servicio público, cuyo objeto es el interés general y el respeto a los derechos humanos.

Por ende, como responsabilidad de las personas servidoras públicas en representación del Estado, es garantizar que en todo momento se preste de manera eficiente el servicio público, en cualquier nivel de la federación, apegando su conducta a los principios de disciplina, legalidad, objetividad, honradez, lealtad, profesionalismo, integridad, imparcialidad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, con el fin de atender las necesidades de la sociedad por encima de sus intereses personales y lograr el bienestar de la población, generando así credibilidad en sus acciones y combatir la corrupción y la impunidad para fortalecer la transparencia gubernamental de las dependencias y entidades de la administración pública, como objetivo del Sistema Nacional Anticorrupción, conforme a lo previsto en el artículo 113, fracción III, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En suma, el artículo 109 fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que toda persona servidora pública debe observar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia; mientras que la Ley General de Responsabilidades Administrativas, prevé en su artículo 7, que todo servidor público observara en el desempeño de su empleo, cargo o comisión los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, que rigen el servicio público, a fin de cumplir con los objetivos del Estado.¹³²

¹³¹ El Código de Ética de la Administración Pública Federal fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 2022, con el fin de impulsar el comportamiento ético de las personas servidoras públicas para lograr el bienestar de todas las personas a partir de una cultura de servicio público; siendo obligatorio en cualquiera de los niveles jerárquicos.

¹³² Artículo 109, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Agenda de Amparo 2021, Editorial ISEF, México 2021, p. 109 y artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>, consultada en noviembre de 2023

Mientras que el artículo 113, fracción III, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Sistema Nacional Anticorrupción, es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes, de entre las cuales se encuentra la sanción de responsabilidades administrativas y, para su cumplimiento, se sujetará al establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de todos los órdenes de gobierno para la fiscalización y el control de los recursos públicos. Sirve de énfasis el siguiente criterio:

“...

Registro digital: 2020037

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: I.10o.A.107 A (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 67, Junio de 2019, Tomo VI, página 5361

Tipo: Aislada

SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN. SU GÉNESIS Y FINALIDAD.

*Ante el deber asumido por el Estado Mexicano en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos, con la participación de las principales fuerzas políticas nacionales, se reformaron disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, mediante las cuales **se creó el Sistema Nacional Anticorrupción, como la institución adecuada y efectiva encargada de establecer las bases generales para la emisión de políticas públicas integrales y directrices básicas en el combate a la corrupción, difusión de la cultura de integridad en el servicio público, transparencia en la rendición de cuentas, fiscalización y control de los recursos públicos, así como de fomentar la participación ciudadana, como condición indispensable en su funcionamiento. En ese contexto, dentro del nuevo marco constitucional de responsabilidades, dicho sistema nacional se instituye como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, fiscalización, vigilancia, control y rendición de las cuentas públicas, bajo los principios fundamentales de transparencia, imparcialidad, equidad, integridad, legalidad, honradez, lealtad, eficiencia, eficacia y economía**; mecanismos en los que la sociedad está interesada en su estricta observancia y cumplimiento.*

DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

*Amparo en revisión 311/2018. Presidente de la República y otros. 4 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Arturo Camero Ocampo. Secretario: Héctor Reyna Pineda.
...” (sic)¹³³*

De tal suerte, que significa que los principios son la base en la coordinación de la sanción de las responsabilidades de las personas servidoras públicas, desde un rango constitucional.

Por lo tanto y a efecto de comprender la materialización del actuar diario de las personas servidoras públicas, es importante conocer lo que se entiende por **principio**, pues si bien, el proceder de todo servidor público se rige por los principios del servicio público; también lo es, que se dejan de atender los mismos cuando intervienen pretensiones personales en su desempeño, por encima de los de la colectividad, de tal suerte que conlleva un procedimiento sancionatorio.

En tal caso, los principios del servicio público rigen la conducta de las personas servidoras públicas como una guía para su comportamiento; razón por la que en el sistema jurídico mexicano existen dos formas de ver los principios, por un lado desde una perspectiva de ética y por el otro, con un enfoque de una regla, los cuales se interrelacionan, ya que dirigen los actos u omisiones de las personas servidoras públicas.

Ahora bien, el **principio desde una forma ética**¹³⁴ es una declaración propia del ser humano, que se basa en normas morales y de ética profesional, es decir, trata de regir la conducta de una persona en cuanto a los valores morales y las decisiones que toman las personas, en cuanto a los hábitos adquiridos sean buenos o malos y sobre el cual se guía el comportamiento.

De ahí, que los principios desde una perspectiva de ética deben ser vistos como los criterios que guían la conducta de las personas servidoras pública para la toma de

¹³³ <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020037> consultada en noviembre de 2023.

¹³⁴ La ética es una ciencia práctica y normativa, rama de la Filosofía que estudia los actos humanos, desde la bondad o maldad de los mismos; analiza los preceptos de la moral y el deber que guían el comportamiento humano.

decisiones en el desempeño de sus funciones, para que se determine la mejor forma de actuar de manera individual, encaminándolo al interés general.¹³⁵

En lo que respecta, a los **principios desde un enfoque de una regla**, tiene una distinción con la norma moral, desde una perspectiva de ética, ya que se distinguen uno del otro y depende de cómo se utilizan en el sistema jurídico, cuya distinción no sólo es teórica sino dogmática, en virtud de diversas disposiciones de derecho positivo vigente.

Por lo tanto, y como lo dice la doctrina según Luca Mezzetti,¹³⁶ la regla es una declaración condicional que conecta cualquier consecuencia rectora con una clase de hechos, es la consecuencia jurídica, lo que puede ser una sanción de una obligación, es afectado por una forma particular de indeterminidad, es decir, los valores que se representan en las leyes escritas son los principios que integran el derecho fundamental.¹³⁷

Contrario a lo anterior, Robert Alexy¹³⁸ determina los criterios para distinguir los principios y las reglas, quien señala la distinción entre ambos, lo cual constituye la base de la fundamentación iusfundamental, en la que es posible distinguir entre normas que son principios y normas que son reglas, unas no excluyen a las otras y es una clave para la solución de problemas centrales de la dogmática de los derechos fundamentales; sin ella, no puede existir una teoría adecuada de los límites, ni una teoría satisfactoria de la colisión y tampoco una teoría suficiente acerca del papel que juegan los derechos fundamentales en el sistema jurídico.¹³⁹

¹³⁵ Conceptos Fundamentales de la Ética, <http://uapa.cuaieed.unam.mx/sites/default/files/minisite/static/2091d6d2-8920-4cbf-b626-b495fb238399/contenido/index.html> consultada en noviembre de 2023.

¹³⁶ Luca Mezzetti, es Doctor en Derecho Constitucional, Derechos Humanos y Derecho de los Países Islámicos, profesor de tiempo completo en la Universidad de Bolonia (Italia), donde funge como director de la Escuela Superior de Estudios Jurídicos; miembro del Comité Científico de múltiples revistas italianas y extranjeras; Presidente de la Sección Italiana del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, cuyas líneas de investigación se centran en el derecho constitucional, derecho comparado, los derechos fundamentales, así como del derecho ambiental y la justicia constitucional. <http://www.amjc.com.co/es/miembros/resena-de-los-miembros/luca-mezzetti/> consultado en diciembre de 2022.

¹³⁷ MEZZETI Luca, “Valori, Principi, Regole”, Editorial Universitätsverlag Regensburg, 2016, pp. 68-75.

¹³⁸ Robert Alexy es un filósofo del derecho, jurista alemán y catedrático de Derecho Público y Filosofía del Derecho en la Universidad Christian-Albrechts de Kie, retirado en 2013, http://es.wikipedia.org/wiki/Robert_Alexy

¹³⁹ CIANCIARDO, Juan, “Principios y la Reglas: Una Aproximación desde los Criterios de Distinción”, <http://www.redalyc.org/pdf/427/42710804.pdf> consultada en noviembre de 2023.

En virtud de lo anterior y a modo de conclusión, se tiene que los principios son reglas que se materializan en los instrumentos normativos que generan una obligación, que imponen deberes y confieren poderes; por lo tanto, las personas servidoras públicas, tienen que apegarse a la norma que rige su actuar, observando en el desempeño de su empleo, cargo o comisión los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, que rigen el servicio público, a fin de cumplir con los objetivos del Estado y el interés general, en caso contrario, ser sujetos a las imposiciones sancionatorias por las infracciones cometidas en contra de la norma, mediante el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Por consiguiente, vale la pena definir cada uno de los principios del servicio público que rigen el actuar de las personas servidoras públicas, conforme a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en correlación con el Código de Ética de la Administración Pública Federal,¹⁴⁰ en los siguientes términos:

- La disciplina se entiende como aquel acto que de manera ordenada, metódica, analítica y perseverante, realiza la persona servidora pública en el desempeño de sus funciones, con el propósito de obtener los mejores resultados en el servicio público, es decir, implica la observancia de las reglas.
- La legalidad es cuando las personas servidoras públicas hacen sólo aquello que las normas expresamente les confieren y en todo momento someten su actuación a las facultades que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión; es decir, los mandamientos normativos que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones.

¹⁴⁰ El Código de Ética de la Administración Pública Federal fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 2022, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5642176&fecha=08/02/2022#gsc.tab=0 consultada en mayo de 2023.

- La objetividad es actuar de manera neutral e imparcial en la toma de decisiones, está desligada a los sentimientos y afines que una persona pueda tener hacia algo o alguien en particular; atiende los criterios que preservan el interés general por encima de intereses particulares.
- El profesionalismo consiste en que las personas servidoras públicas deben actuar y cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, según lo previsto en diversos ordenamientos jurídicos aplicables, observando en todo momento la institucionalidad.
- La honradez es cuando las personas servidoras públicas se conducen siempre con rectitud en el empleo, cargo o comisión, sin pretender utilizar esa condición para obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, así como tampoco, buscan o aceptan compensaciones, obsequios o regalos de cualquier naturaleza que provenga de cualquier persona u organización; es vocación al servicio público.
- La lealtad consiste en que las personas servidoras públicas corresponden a la confianza que el Estado les ha conferido para el desempeño de sus funciones en el empleo, cargo o comisión, para construir una sólida vocación de servicio a la sociedad y satisfacer el interés general.
- La imparcialidad es cuando las personas servidoras públicas en el desempeño de sus funciones dan a la población el mismo trato, sin hacer distinciones ni preferencias; así como tampoco permiten que influencias, intereses o prejuicios indebidos afecten la toma de decisiones para ejercer sus funciones públicas de manera objetiva.
- La integridad considera la transparencia y la veracidad de las personas servidoras públicas en el desempeño de sus funciones, para generar certeza y credibilidad en su actuación hacia el interés general.

- La rendición de cuentas consiste en que las personas servidoras públicas informan, explican y justifican sobre la gestión de las instituciones gubernamentales, así como los resultados en el manejo de los recursos públicos, lo que genera credibilidad en su actuación pública en beneficio del interés general.
- La eficacia constituye el logro de los resultados de la administración pública, ya que se determina cuando los servidores públicos actúan conforme a las metas institucionales según sus responsabilidades, manejando el uso responsable de los recursos públicos, mediante la eliminación de la discrecionalidad.
- La eficiencia consiste en que las personas servidoras públicas deben actuar en apego a los planes y programas previamente establecidos; así como optimizar el uso de los recursos públicos en el desarrollo de sus actividades para lograr los objetivos propuestos.

En consecuencia, los principios antes descritos forman parte de las reglas constitucionales y legales que rigen el actuar de toda persona servidora pública en el desempeño de un empleo, cargo o comisión en la administración pública federal, estatal y local, incluyendo las alcaldías de la Ciudad de México, los cuales son fundamentales para garantizar una gestión responsable y transparente en el ejercicio de las funciones encomendadas por el Estado.

En este sentido, también son considerados como principios rectores en el servicio público, los de economía, transparencia, equidad, competencia, autonomía, respeto a los derechos humanos y certeza, según lo previsto por el Sistema Nacional Anticorrupción y el Código de Ética de la Administración Pública Federal, los cuales significan lo siguiente:

- La economía significa que las personas servidoras públicas en el desempeño del ejercicio del gasto público, administrarán los recursos públicos con legalidad, austeridad y disciplina, satisfaciendo los objetivos a los que están destinados para satisfacer el interés social.

- La transparencia se considera cuando las personas servidoras públicas en el ejercicio de sus funciones hacen del conocimiento de la sociedad la información generada que se encuentra vinculada con el derecho de acceso a la información, para la efectiva rendición de cuentas y privilegiando el principio de máxima publicidad de la información pública, con excepción de aquella que sea considerada como reservada o confidencial en términos de la normativa aplicable, así como proteger los datos personales que estén bajo su custodia como sujetos obligados.
- La equidad se define como la procuración que toda persona servidora pública debe dar a la población sin distinción alguna, para que acceda con justicia e igualdad al uso, disfrute y beneficio de los bienes, servicios, recursos y oportunidades que otorga el Estado.
- La competencia significa que las personas servidoras públicas deben tener la habilidad profesional, capacidad y experiencia en el cargo, empleo o comisión que desempeñan, así como capacitarse para tener los conocimientos que requiere el desempeño de sus funciones, para ocupar los puestos mediante procedimientos transparentes, objetivos y equitativos.
- La autonomía significa que las decisiones que toman las personas servidoras públicas en el desempeño de sus funciones deben ser libres de cualquier tipo de influencia o intento de presión por parte de cualquier órgano, individuo, grupo empresarial, o de la sociedad civil, en cualquier ámbito de la federación, ya que su actuación debe responder únicamente al mandato constitucional.
- Respeto a los derechos humanos significa que las personas servidoras públicas en el desempeño de sus funciones deben otorgar un trato cordial a toda la población, incluyendo las personas que se encuentran en las mismas dependencias y entidades, garantizando la dignidad e igualdad, ya que los derechos humanos son el eje fundamental del servicio público.

- La certeza se refiere a la actuación que las personas servidoras públicas ejercen al momento de emitir los actos administrativos, los cuales deben apegarse al marco jurídico que rige su actuación y facultades, para dotar de seguridad jurídica a las instituciones gubernamentales que representan.

Bajo ese contexto, se tiene que los principios deben estar acompañados por valores que rigen la actuación de las personas servidoras públicas en la gestión gubernamental, a fin de que exista una base axiológica en su desempeño, por lo que deben anteponer siempre el interés general sobre los intereses personales; actuando siempre sin distinción, exclusión o discriminación, con el pleno respeto a los derechos humanos; manejo transparente de los recursos públicos; así como cumplir con las funciones y facultades que tienen atribuidas según los mandamientos normativos, con la finalidad de alcanzar los objetivos y resultados establecidos por el Estado, ya que son la representación de las instituciones gubernamentales, en cualquier ámbito de la federación.

En adición a lo anterior, vale la pena puntualizar los principios y las directrices que establece la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en su Capítulo II, que rigen la actuación de los servidores públicos, en su artículo 7, al tenor de lo siguiente:

“ ...

Artículo 7. *Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:*

- 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 austeridad, 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;*
- X. *Se abstendrán de asociarse con inversionistas, contratistas o empresarios nacionales o extranjeros, para establecer cualquier tipo de negocio privado que afecte el desempeño imparcial y objetivo en razón de intereses personales o familiares, hasta el cuarto grado por consanguinidad o afinidad;*
- XI. *Separarse legalmente de los activos e intereses económicos que afecten de manera directa el ejercicio de sus responsabilidades en el servicio público y que constituyan conflicto de intereses, de acuerdo con lo establecido en esta Ley, en forma previa a la asunción de cualquier empleo, cargo o comisión;*
- XII. *Abstenerse de intervenir o promover, por sí o por interpósita persona, en la selección, nombramiento o designación para el servicio público de personas con quienes tenga parentesco por filiación hasta el cuarto grado o por afinidad hasta el segundo grado, y*
- XIII. *Abstenerse de realizar cualquier trato o promesa privada que comprometa al Estado mexicano.*

La separación de activos o intereses económicos a que se refiere la fracción XI de este artículo, deberá comprobarse mediante la exhibición de los instrumentos legales conducentes, mismos que deberán incluir una cláusula que garantice la vigencia de la separación durante el tiempo de ejercicio del cargo y hasta por un año posterior a haberse retirado del empleo, cargo o comisión.

...” (sic)¹⁴¹

¹⁴¹ Artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf consultada en febrero de 2022

Bajo ese contexto, se aprecia que toda persona servidora pública en ejercicio de sus funciones debe ejercer una conducta que se apegue lo más estricto posible a los principios que rigen la función pública, toda vez que realiza por cuenta del Estado una tarea que implica una función gubernamental que debe satisfacer las necesidades de la población, cuyo objeto primordial es el interés general.

Por ende, toda persona servidora pública que ocupa un cargo en la administración pública, sea federal, estatal o local incluyendo las alcaldías de la Ciudad de México, debe tener la plena responsabilidad y compromiso servicial dentro del marco legal que determina sus funciones y atribuciones y que el Estado le ha conferido; siendo su única obligación, servir a la población, en caso contrario, deben asumir las consecuencias que involucran el incumplimiento de su actuación, el cual es ejercido mediante el poder punitivo que impone el propio Estado, como una medida de control en contra de los actos que amenazan la integridad de la administración pública, ya que se refiere a la facultad de castigar e imponer la sanción respectiva, mediante un procedimiento administrativo sancionador. Sirve de énfasis el siguiente criterio:

“ ...

Registro digital: 185652

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: 2a. CXXVI/2002

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XVI, Octubre de 2002, página 475

Tipo: Aislada

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 109 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, CON MOTIVO DE LA INVESTIGACIÓN DE CONDUCTAS U OMISIONES QUE PUEDAN CONSTITUIRLAS. El artículo 109 constitucional contiene diversos principios, a saber: que el procedimiento de responsabilidad administrativa es independiente y autónomo del político, del penal y del civil a que pudiera dar lugar una sola conducta ilícita cometida por un servidor público; que la naturaleza de **la responsabilidad administrativa tiene como objetivo preservar el correcto y eficiente servicio público, según se lee de su fracción III que señala que se sancionarán los actos u omisiones de los servidores públicos "... que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. ..."; que la autonomía del procedimiento, en**

concordancia con la propia naturaleza de la responsabilidad administrativa, conlleva a determinar que la sanción también es administrativa y, por ende, que la sustanciación de ese procedimiento y la imposición de la sanción corresponden al superior jerárquico del servidor público infractor; finalmente, que la potestad del superior jerárquico para castigar faltas disciplinarias de los servidores públicos, regulada en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, acoge el sistema que reconoce a la administración esta potestad doméstica, derivada de la función de autotutela que le permite sancionar faltas de sus miembros e, incluso, expulsarlos cuando su permanencia es incompatible con aquélla.

Amparo en revisión 301/2001. Sergio Alberto Zepeda Gálvez. 16 de agosto de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Oliva Escudero Contreras. ...“ (sic)¹⁴²

Finalmente, es de mencionar que toda persona servidora pública debe estar consciente de satisfacer el interés general como regla en el servicio público, por encima de sus intereses particulares, ya que la función que desempeñan en la administración pública se debe a una necesidad colectiva; por lo que están obligados a desempeñar con compromiso y responsabilidad el empleo, cargo o comisión que les ha encomendado el propio Estado, habida cuenta que fungen como representantes de éste frente a la sociedad y que es el organismo de poder para ejercer el procedimiento sancionatorio para mantener el orden y el cumplimiento de las leyes para el bienestar de la población.

3.2 Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador y la responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas.

Primeramente, es importante definir lo que se entiende por un “**procedimiento administrativo sancionador**”, tomando en cuenta el criterio doctrinal, legislativo y jurisprudencial, el cual debe considerarse como aquel conjunto de actos que se encuentran regulados categóricamente y en donde el Estado puede ejercitar su potestad sancionadora cuando existe el incumplimiento de un marco legal establecido por parte de las personas servidoras públicas en el desempeño de la gestión pública, llamada infracción administrativa.

¹⁴² <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/185652> consultada en abril de 2022.

Desde el punto de vista doctrinal, existen varios autores que definen el procedimiento administrativo sancionador, entre ellos, se nombra al Dr. Bartolomé Fiorini,¹⁴³ quien señala que la potestad sancionadora que ejerce el Estado es “*toda actividad de la custodia y buen orden de la función y organización de la Administración Pública sobre sus agentes, correspondiendo su reglamentación al derecho disciplinario; en el que determina la juricidad de la potestad disciplinaria que instituye el procedimiento sancionador*”.¹⁴⁴

Por otra parte, Hans Kelsen refiere “*...un individuo es responsable cuando, de acuerdo con el orden jurídico, es susceptible de ser sancionado...*”,¹⁴⁵ lo que representa, a la norma como medio de control social característico de lo jurídico, es decir, la sanción constituye lo normativo.

Bajo esa perspectiva, se entiende al procedimiento administrativo sancionador como un sistema meramente normativista y fáctico.

Ahora, desde el punto de vista legislativo, el Magistrado Álvaro Castro Estrada, explica que existen dos modelos dentro del régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos;¹⁴⁶ por una parte, el modelo tradicional representado por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que es un modelo inquisitorial, que tipifica faltas administrativas de personas servidoras públicas y en el que el procedimiento está a cargo de una sola autoridad, desenvolviéndose como

¹⁴³ El Dr. Bartolomé Alejandro Fiorini, jurista de nacionalidad argentina, catedrático y autor de diversas obras de Derecho Administrativo. <http://ar.vlex.com/vid/principios-rectores-vida-bartolome-fiorini-37629700> consultada en abril 2022.

¹⁴⁴ HURTADO CISNEROS, Alfredo, “El sistema de responsabilidades de los servidores públicos en México”, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, Segunda Edición, México 2021, p. 148.

¹⁴⁵ FIGUEROA RUBIO, Sebastián, “Sobre la relación entre responsabilidad y normas jurídicas en el esquema kelseniano”, http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122017000200383 consultada en noviembre 2022.

¹⁴⁶ Los Modelos del régimen de responsabilidad administrativa a los que se hace alusión en este apartado, fueron descritos en el Capítulo 2 de la presente investigación. Seminario “Las Responsabilidades Administrativas en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción”, Tribunal Federal de Justicia Administrativa, México 20 de abril de 2017; <http://secoem.michoacan.gob.mx/wp-content/uploads/2018/06/PRESENTACION-LGRASP-TFJA-SNA.pdf#:~:text=Sistema%20de%20Responsabilidades%20de%20los%20Servidores%20Públicos%20Pag..Públicos%20%28LFRASP%29%20Ley%20General%20de%20Responsabilidades%20Administrativas%20%28LGRA%29,> consultada en abril de 2022.

un procedimiento en forma de juicio; y por otra parte, el nuevo modelo garantista basado en el sistema anticorrupción representado por la Ley General de Responsabilidades Administrativas; estableciéndose de manera independiente a las autoridades que investigan las infracciones administrativas de las que substancian y emiten las sanciones respectivas, por lo que son distintas en el nuevo sistema de responsabilidad administrativa.

En este sentido, se precisa que el modelo garantista que regula el nuevo sistema nacional anticorrupción, se basa con un enfoque totalmente garantista apegado a las garantías de las personas servidoras públicas, es decir, existe una limitación al poder del Estado y a la irresponsabilidad de la clase gobernante y a la ilegalidad con la que actúa, tal y como lo considera Luigi Ferrajoli, al elaborar el concepto de garantismo en la Teoría del Derecho.¹⁴⁷

Finalmente, desde el punto de vista jurisprudencial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido el siguiente criterio:

“Registro digital: 174488

Instancia: Pleno

Novena Época

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: P./J. 99/2006

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1565

Tipo: Jurisprudencia

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.

De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que

¹⁴⁷ MORENO CRUZ, Rodolfo, “El modelo garantista de Luigi Ferrajoli. Lineamientos generales”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332007000300006 consultada en octubre 2022.

ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. **Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.**

Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.

El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 99/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis.” (sic)¹⁴⁸

De lo anterior, se desprende que el procedimiento administrativo sancionador se encuentra vinculado totalmente a la **responsabilidad administrativa** de las personas servidoras públicas; siendo ésta definida como la obligación que tiene toda persona servidora pública de responder a los actos u omisiones que realicen en el ejercicio de sus funciones, derivando en una sanción como consecuencia de la infracción administrativa cometida, cuyo objetivo es garantizar el buen funcionamiento de la administración pública.

Los artículos 109 fracción III y 113 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponen claramente que las responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas determinarán las sanciones aplicables por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión; así como los

¹⁴⁸ <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174488> consultada en octubre 2022.

procedimientos y las autoridades que las aplican dentro del Sistema Nacional Anticorrupción.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, también ha emitido criterios respecto a la naturaleza de la responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas, en los siguientes términos:

“Registro digital: 2021184

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materia(s): Administrativa

Tesis: I. 1o.A.224 A (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 72, Noviembre de 2019, Tomo III, página 2478

Tipo: Aislada

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SE ACTUALIZA, AUN ANTE LA INEXISTENCIA DE ALGUNA DISPOSICIÓN QUE ESPECIFIQUE, EN FORMA DE CATÁLOGO, TODAS LA CONDUCTAS REPROCHABLES. De acuerdo con los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **el principio de tipicidad, aplicable en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, exige que las conductas generadoras de sanciones previstas en las leyes se encuentren descritas con conceptos claros, de manera que los juzgadores, al realizar el proceso de adecuación de la actuación a la norma, conozcan su alcance y significado, lo que, además de brindar seguridad jurídica al servidor público sobre los actos u omisiones que tiene prohibido realizar, en atención al puesto, cargo o comisión que desarrolle, impide a la autoridad sancionadora incurrir en arbitrariedad, al no ser quien define el comportamiento ilícito que se rechina. No obstante, es innecesario que la conducta reprochable se encuentre detallada, en forma de catálogo, en una norma u ordenamiento legal, en tanto que el comportamiento negativo de los servidores públicos también puede derivar del incumplimiento de las funciones propias e inherentes al servicio encomendado, por lo cual, aunque el derecho administrativo sancionador, al igual que el derecho penal se rige, entre otros, por los principios de exacta aplicación de la ley y de tipicidad, eso no significa que la inexistencia de un dispositivo normativo que especifique cuáles son todas las actividades que a aquéllos corresponden y en qué casos, de no cumplirlas, incurren en responsabilidad administrativa, sea motivo suficiente para estimar que ésta no se actualiza, sobre todo si se tiene presente que muchas de esas funciones o comportamientos que la sociedad espera y demanda de los servidores públicos se hallan implícitas en el cargo que desarrollan; de ahí que no requieran mayor descripción.**

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.”¹⁴⁹

“Registro digital: 2016267

¹⁴⁹ <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2021184>, consultada en octubre de 2022.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materia(s): Administrativa

Tesis: 10o.A.58.A (10a),

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 51, Febrero de 2018, Tomo III, página 1542

Tipo: Aislada

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SU NATURALEZA. *En el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevé un régimen de responsabilidad pública, en el cual se reconoce que los servidores públicos pueden incurrir en responsabilidad política, civil, penal y administrativa. Esta última, también denominada disciplinaria, tiene como objetivo proteger el cumplimiento de los deberes públicos por los servidores citados hacia la administración; de ahí que su inobservancia con motivo de una conducta ilegal, relacionada con la actividad como función, generará la posibilidad de que la propia administración les imponga la sanción correspondiente. Por tanto, dicha potestad sancionadora puede entenderse como un derecho penal (sancionador) administrativo, dado que, al igual que ocurre con la responsabilidad penal, la de carácter administrativo busca apreciar que el resultado reprochable no sea ajeno al servidor público, sino que debe estar necesariamente ligado al que debió prever y cometió, por lo cual, debe responder por él, como derivación de su propia conducta.*

DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.¹⁵⁰

“Registro digital: 2018213

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materia(s): Administrativa

Tesis: I.4o.A.125 A (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 59, Octubre de 2018, Tomo III, página 2495

SERVIDORES PÚBLICOS. SU CONDUCTA COMO SIMPLES CIUDADANOS, AL MARGEN DE SUS FUNCIONES, NO FORMA PARTE DEL INTERÉS LEGÍTIMO DE LA ADMINISTRACIÓN Y NO PUEDE SER OBJETO DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO, SALVO QUE CAUSE PERJUICIO AL SERVICIO, DADA SU NATURALEZA. *De conformidad con el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la tesis aislada 1a. CCIX/2013 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CONDICIONES DE APLICACIÓN DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL RELATIVO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX-H, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).", la normativa relativa al sistema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos tiene como objetivo, regular las obligaciones de éstos para que actúen conforme a los deberes propios de su función y a los principios de legalidad, honradez,*

¹⁵⁰ <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2016267>, consultada en octubre 2022.

*imparcialidad y eficiencia, mandatos de optimización que deben cumplir, invariablemente, en el desempeño de su cargo, empleo o comisión. Por lo cual, **la disciplina exigida está vinculada con el adecuado y eficiente ejercicio de la función pública y, en esa medida, se imponen códigos de conducta y comportamientos**, distintos de los exigibles a otras personas, precisamente con el objetivo de garantizar a la ciudadanía, como un derecho fundamental, una adecuada respuesta del Estado, pero sin que ello deba trascender a la órbita de conductas o libertades que, en su vida privada, correspondan a quienes puedan tener el carácter formal de servidores públicos. Así, la responsabilidad administrativa imputable a un servidor público, necesariamente debe estar relacionada, directa o indirectamente, con la inobservancia a los principios constitucionales señalados, pues el interés legítimo de la administración, en su conjunto, es el de servir con objetividad a los intereses generales, en particular al de asegurar el funcionamiento eficaz del servicio público que les ha sido encomendado. Por tanto, la conducta de dichos servidores, como simples ciudadanos, al margen de sus funciones, no forma parte del interés legítimo de la administración pública y no puede ser objeto del régimen disciplinario, salvo que redunde en perjuicio del servicio, dada su naturaleza.*

*CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.*¹⁵¹

De lo anterior, se puede deducir que dentro del ámbito eminentemente jurídico-legal y específicamente en la rama administrativa, los diversos autores definen y explican el procedimiento de la responsabilidad administrativa, el cual se rige por los principios que tutelan la actuación de las personas servidoras públicas, partiendo de las disposiciones que establecen los artículos 108, 109 fracción III y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y los instrumentos internacionales que establecen criterios para realizar un procedimiento de responsabilidad administrativa como medio para inhibir y combatir las conductas infractoras y la impunidad, el cual es totalmente autónoma del resto de las responsabilidades en las que incurre un servidor público.

Sirve de énfasis a lo anterior el siguiente criterio emitido por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa:

“VI-TASS-14

PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVIDOR ES PÚBLICOS ES AUTÓNOMO.-Si bien, con motivo de los mismos hechos atribuidos a un servidor público, como irregulares, pueden dar lugar al inicio de

¹⁵¹ <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2018213>, consultada en octubre 2022.

diversos procedimientos como lo serían el procedimiento disciplinario de responsabilidad administrativa con motivo del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, competencia de la Secretaría de la Función Pública; la revisión de la cuenta pública por la Auditoría Superior de la Cámara de Diputados; un procedimiento penal; un juicio político, o un procedimiento económico coactivo, también lo es, que dichos procedimientos tienen vida propia, autónoma e independiente, uno de otro, que se rigen por sus propias reglas, ante los diversos órganos competentes y con fines de igual forma diversos. En ese orden de ideas, el procedimiento administrativo de responsabilidad administrativa de servidores públicos a que se refiere el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente hasta el 13 de marzo de 2002, es independiente y autónomo al tener como fin únicamente determinar si existió incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos desde el punto de vista de responsabilidad administrativa y en su caso imponer las sanciones administrativas previstas en el artículo 53 de la Ley de la materia. (5)

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 21909/05-17-05-3/647/06-PL-06-04(07).- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 14 de noviembre de 2007, por mayoría de 5 votos a favor, 3 votos con los puntos resolutive y 1 voto en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. Adriana Domínguez Jiménez. (Tesis aprobada en sesión de 2 de junio de 2008) R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año I. No. 9. Septiembre 2008. p. 472” (sic)¹⁵²

Bajo ese contexto, vale la pena definir también el concepto de infracción administrativa cometida por la persona servidora pública, así como la sanción que se le impone, ya que son elementos cruciales para determinar la potestad punitiva del Estado, en virtud de que implica el establecimiento de medios de interpretación e integración del sistema normativo y con ello, evitar la arbitrariedad y la falta de integración en los procedimientos de responsabilidad administrativa por parte de las autoridades competentes, que causan la nulidad de las resoluciones en las que se emite una sanción administrativa a la persona servidora pública infractora.

Por **infracción administrativa** se entiende el comportamiento que contraviene lo dispuesto en una norma jurídica, a la que se apareja una sanción consistente en la privación de un derecho, en el ámbito de la potestad sancionadora de la administración pública.¹⁵³

¹⁵² <http://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj/detalle-tesis/> consultada en octubre de 2022.

¹⁵³ MARQUEZ PIÑERO, Rafael, “El Procedimiento Administrativo Sancionador”, forma de la parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, <http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3064/19.pdf> consultada en octubre 2022.

Así también, el catedrático Rafael Martínez Morales, define como infracción administrativa a “*toda transgresión o quebrantamiento de una ley, pacto o tratado; o de una norma jurídica, moral, lógica o doctrinal. De acuerdo con ello la transgresión se realiza en detrimento de una norma jurídica de carácter administrativo y corresponde a un órgano del poder ejecutivo imponer la sanción que proceda conforme a la ley.*”¹⁵⁴

Por lo que hace al concepto de **sanción**, Rafael Martínez Morales, lo define como “*la consecuencia jurídica de una infracción; es la potestad sancionadora de la administración pública. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por infracciones a los reglamentos.*”¹⁵⁵ El jurista Fernando Garrido Falla, define a la sanción, como un medio represivo no como castigo, debido a que la obligación no se ha cumplido y la distingue de la coacción que se encamina al cumplimiento de lo ordenado contra la voluntad del obligado a ello.¹⁵⁶

El Doctor en Derecho Jorge Fernández Ruíz define a la sanción “*como una sanción administrativa consistente en el castigo que imponen las autoridades administrativas a los infractores de la ley administrativa.*”¹⁵⁷

De igual forma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado respecto al concepto de sanción en los términos siguientes:

*“Registro digital: 2013954
Instancia: Primera Sala
Décima Época
Materia(s): Administrativa
Tesis: 1a. XXXV/2017 (10a.)
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.
Libro 40, Marzo de 2017, Tomo I, página 441
Tipo: Aislada*

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CONCEPTO DE SANCIÓN QUE DA LUGAR A SU APLICACIÓN.

El término "sanción" es ambiguo, pues admite distintas formas o tiene significados diversos. En principio, se concluye que la sanción jurídica es, desde un punto de vista estructural, una reacción -positiva o negativa- frente a ciertas

¹⁵⁴ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, “Diccionario Jurídico, Teórico Practico”, Editorial Iure Editores, México 2008, p. 461.

¹⁵⁵ Op. Cit. p. 741.

¹⁵⁶ FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, “Diccionario de Derecho Administrativo”, Editorial Porrúa, México 2014, p. 248.

¹⁵⁷ Op. Cit. p. 248.

conductas establecidas por el derecho. Ahora bien, partiendo de la noción de sanción que se centra en la reacción negativa prevista por el derecho frente a ciertas conductas, es posible distinguir diferentes acepciones cuya naturaleza diverge considerablemente una de la otra. Así, por ejemplo, la nulidad de un acto puede considerarse como una sanción, pero aquella que establece una consecuencia para el incumplimiento de ciertos requisitos de validez o existencia de un acto jurídico es distinta de **la sanción entendida como reproche de una conducta que se desvía de la juridicidad y que da lugar al surgimiento de responsabilidad** -civil, política, **administrativa** o penal-. A partir de los precedentes de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se ha dicho que el derecho administrativo tiene dos grandes vertientes, dependiendo de si el Estado actúa en su faceta reguladora -en ejercicio de su facultad constitucional de planificación de actividades económicas, sociales y culturales, para la realización de ciertos fines- o en la de policía o vigilante, resulta evidente que, aun cuando ambas facetas prevén la imposición de sanciones -comprendiendo incluso nulidades-, sólo la faceta de "Estado-policía" prevé **la posibilidad de sancionar, en sentido estricto, infracciones administrativas que dan lugar al surgimiento de responsabilidad a cargo de las y los servidores públicos mediante el uso de la potestad punitiva. Es precisamente éste el ámbito en el cual tiene cabida la intervención de los órganos internos de control y de los tribunales administrativos y en el que, atendiendo a la proyección que tiene sobre la vida de las personas, se ha considerado necesario reconocer la existencia de un debido proceso administrativo, con los alcances que le han dado este alto tribunal y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En estos términos, estaremos ante una manifestación del derecho administrativo sancionador cuando el procedimiento: 1) presuponga la existencia de un tipo administrativo que conlleve el reproche a una infracción -que entrañe la transgresión a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observarse en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones públicos- y dé lugar al surgimiento de responsabilidad administrativa; 2) se siga en forma de juicio, en el cual se determine si la conducta -acción u omisión- de quien desempeñe el servicio público contraviene aquellas prohibiciones a las cuales se sujeta el ejercicio de su función; y, 3) tenga por finalidad procurar la correcta actuación de los servidores públicos, sancionar a los infractores y, en su caso, lograr la restitución de aquellos bienes jurídicos que fueron afectados con su irregular actuación.**

Amparo en revisión 54/2016. María del Carmen Acosta Hernández y otros. 10 de agosto de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular, y Norma Lucía Piña Hernández, quien se pronunció por la incompetencia de la Sala por ser materia laboral. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Carmina Cortés Rodríguez y Arturo Guerrero Zazueta.¹⁵⁸

¹⁵⁸ <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2013954> consultada en octubre 2022.

En tal sentido, se desprende que a quien le corresponde imponer la sanción administrativa en el procedimiento de la responsabilidad administrativa, es al Estado quien es representado por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, por cuanto hace a las infracciones administrativas no graves; mientras que para las conductas graves y faltas de particulares le compete al Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Ahora bien, para la atención y trámite de un procedimiento de responsabilidad administrativa, se deben de considerar aspectos importantes, entre ellos, el marco normativo que rige el actuar de las personas servidoras públicas derivadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en su artículo 109 fracción III, así como las específicas del cargo, empleo o comisión que ostentan en el desempeño de sus funciones, independientemente de su rango, nivel o jerarquía, procedentes de Leyes, Reglamentos, Manuales, Acuerdos, Circulares, Políticas y normas individualizadas, tales como los contratos y perfiles de puestos, con el fin de orientar y facilitar el desarrollo de las diversas actuaciones en materia de responsabilidades administrativas para tomar las decisiones más asertivas con relación a la investigación, substanciación y resolución de dichos procedimientos sancionatorios.

Lo anterior, permitirá abatir la impunidad, ya que con ello se podrán unificar criterios entre la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, para conductas no graves; y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa para infracciones administrativas graves, a fin de imponer las sanciones correspondientes con motivo de una infracción administrativa cometida por las personas servidoras públicas, sin que exista una transgresión de la norma durante la investigación, substanciación y la resolución de los procedimientos administrativos, ya que el fin de ello es determinar una sanción por la conducta contraria al orden jurídico y al bienestar general de la población que cause una lesión o menoscabo al interés colectivo.

En ese contexto, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y las leyes homólogas en las entidades federativas y locales, prevén las disposiciones que regulan tanto el procedimiento al cual se sujetarán aquellas personas servidoras públicas que incumplen las leyes, reglamentos y demás disposiciones durante el desempeño de sus funciones o atribuciones; así como las sanciones que se les impongan por contravenir los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, incluyendo las bases generales para su ejecución y los medios de impugnación a recurrir en contra del procedimiento de responsabilidad administrativa, ya que su objeto es reglamentar la responsabilidad administrativa en el servicio público en todos los órdenes de gobierno, según lo previsto en el Sistema Nacional Anticorrupción.

Por consiguiente, dicho instrumento es aplicable a las personas servidoras públicas conforme a lo previsto por el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a aquellos particulares que manejan o aplican recursos públicos federales y que se vinculan con faltas administrativas, según el artículo 109 del mismo ordenamiento constitucional.

Es de destacar, que el procedimiento administrativo sancionador le corresponde a la Secretaría de la Función Pública como máxima autoridad en el Poder Ejecutivo Federal, así como a sus homólogas en las entidades federativas y locales, en materia de responsabilidades administrativas y a quienes les atañe la interpretación y aplicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por lo que en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública se establecen las facultades para hacerlo según lo previsto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 37, así como intervenir como instancia competente en el control, supervisión, vigilancia, en colaboración con los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los cuales están integrados de los Titulares que realizan las investigaciones,

substanciaciones y resoluciones respectivas,¹⁵⁹ quienes tendrán el carácter de autoridad para fincar las responsabilidades a que hubiese lugar, siempre en cumplimiento a los principios que rigen los procedimientos administrativos señalados en el artículo 111 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de acuerdo a lo siguiente:

“ ...

Artículo 111. *En los procedimientos de responsabilidad administrativa deberán observarse los principios de legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, verdad material y respeto a los derechos humanos. ...” (sic)¹⁶⁰*

Ahora bien, para determinar la existencia de la responsabilidad administrativa, es pertinente señalar que en el Derecho Administrativo Sancionador las personas servidoras públicas se encuentran sometidas bajo un régimen jurídico especial, ya que su actuación infractora se ciñe a las faltas administrativas referidas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la cual determina las obligaciones y prohibiciones que tienen en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, mismas que se configuran cuando se incumple con la norma de carácter administrativo.

Es por ello, que cuando una persona servidora pública comete un acto u omisión infractora que se relaciona con la prestación del servicio, se debe considerar la conducta específica que se encuentra infringiendo, lo que conlleva a aplicarse invariablemente el principio de legalidad, que tiene como elemento sustancial la tipicidad que exige la determinación de la conducta sea grave o no grave; asimismo, los principios de seguridad jurídica, presunción de inocencia, imparcialidad, congruencia y exhaustividad, los cuales deben tomarse en consideración dentro del desarrollo del procedimiento de responsabilidad administrativa para imponer la sanción respectiva. Sirve de énfasis los siguientes criterios:

¹⁵⁹ Es importante destacar que, con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2023 en el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control se dividen en específicos y especializados, razón por la cual para los Órganos Internos de Control existen las Áreas de Quejas, Denuncias e Investigaciones, de Responsabilidades y de Auditoría Interna, Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública; mientras que para los especializados, se encuentran las Áreas de Especialidad en Quejas, Denuncias e Investigaciones, en Control Interno, en Fiscalización y en Responsabilidades en el Ramo respectivo.

¹⁶⁰ Artículo 111 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>, consultada el octubre 2022.

“Registro digital: 174326
Instancia: Pleno
Novena Época
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: P./J. 100/2006
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.
Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1667

TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón. Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.”¹⁶¹

“Registro digital: 168557
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Novena Época
Materia(s): Administrativa
Tesis: VI.1o.A.262 A
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.
Tomo XXVIII, Octubre de 2008, página 2441
Tipo: Aislada

¹⁶¹ <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174326> consultada en octubre 2022.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA RIGE CON EL MISMO ALCANCE QUE EN EL DERECHO PENAL. La tesis VII/2008 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA", establece, en la parte conducente, **que la naturaleza del procedimiento administrativo de responsabilidad, al que por ser parte del derecho administrativo sancionador y constituir una manifestación de la potestad sancionadora del Estado, le son aplicables los principios del derecho penal que este último ha desarrollado.** Uno de esos principios es el de congruencia, que en materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos **obliga a la autoridad responsable, al momento en que emite la resolución respectiva, a efectuar las consideraciones pertinentes que funden su actuar en forma armónica, es decir, congruente, de acuerdo con los hechos constitutivos de la infracción administrativa que haya tenido por probados, en relación con la sanción administrativa** precisa a la que el servidor público se haya hecho merecedor, en estricto apego a los principios que rigen el derecho administrativo sancionador, referentes a la gravedad de la conducta y de la correspondiente sanción aplicable, pues cualquier desviación al respecto no puede estimarse un simple error intrascendente, como cuando la fracción del precepto legal invocado no guarda congruencia con la sanción impuesta, sino que ello tiene una relevancia innegable, ya que trasciende a **la correcta fundamentación y motivación para imponer, según corresponda, la sanción a un servidor público, en virtud de que la aplicación de la ley en tratándose del derecho administrativo sancionador debe ser exacta y no imprecisa,** con el mismo alcance que tiene en el derecho penal, de acuerdo con la responsabilidad por incumplimiento de obligaciones en la que haya incurrido el funcionario público de que se trate, en relación con la exacta sanción que le resulte aplicable, en estricto respeto al principio de congruencia que rige en esta materia. **PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.**¹⁶²

"Registro digital: 174488

Instancia: Pleno

Novena Época

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: P./J. 99/2006

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1565

Tipo: Jurisprudencia

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador

¹⁶² <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/168557> consultada en octubre 2022.

posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

*Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.*¹⁶³

Bajo ese tenor, el procedimiento de responsabilidad administrativa debe conocerse en su aspecto sustantivo y adjetivo para comprender mejor su integración, en razón de que consta de tres etapas principales, tales como la investigación, la substanciación y la resolución a cargo de las autoridades competentes.

Lo anterior, a fin de determinar la responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas, a través de una debida investigación de hechos, la integración de elementos probatorios y la imposición de sanciones que comprueben la plena responsabilidad en contra de las normas establecidas relacionadas en el desempeño de sus funciones.

¹⁶³ <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174488> consultada en octubre 2022.

3.2.1 Parte sustantiva

En el ámbito del Poder Ejecutivo la autoridad competente para aplicar la Ley General de Responsabilidades Administrativas es la Secretaría de la Función Pública, así como los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades para conductas no graves; mientras que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa para conductas graves y faltas de particulares.¹⁶⁴

En este sentido, la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, están constituidas por una autoridad investigadora, una substanciadora y otra resolutora, las cuales recaen en titularidades según el siguiente esquema:

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	FACULTADES
Titular del Área de Auditoría Interna, Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública	Fiscalización (Remite al Área de Quejas, Denuncias e Investigaciones el Informe de Irregularidades detectadas con motivo de los resultados de los actos de fiscalización, en el que se establecen posibles faltas administrativas graves, o de particulares o no graves)
Titular del Área de Quejas, Denuncias e Investigaciones	Investigación
Titular del Área de Responsabilidades	Substanciación y resolución de conductas no graves. Una vez desahogada la audiencia del servidor público en conductas graves o faltas de particulares, se remite el expediente administrativo al Tribunal Federal de Justicia Administrativa para la resolución respectiva.

¹⁶⁴ Cabe señalar, que la Auditoría Superior de la Federación es la autoridad investigadora y substanciadora para conductas graves y faltas de particulares; y en el caso, de que de las investigaciones realizadas por dicho órgano fiscalizador se advierta la comisión de conductas no graves, le hará del conocimiento a la Secretaría de la Función Pública de dichos hechos para que en el ámbito de su competencia realice lo conducente.

ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL ESPECÍFICOS¹⁶⁵	FACULTADES
Titular del órgano Interno de Control	Investigación
Titular del Área de Auditoría Interna, Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública	Fiscalización (Remite al Área de Quejas, Denuncias e Investigaciones el Informe de Irregularidades detectadas con motivo de los resultados de los actos de fiscalización, en el que se establecen posibles faltas administrativas graves, de particulares o no graves)
Titular del Área de Quejas, Denuncias e Investigaciones	Investigación
Titular del Área de Responsabilidades	Substanciación y resolución de conductas no graves. Una vez desahogada la audiencia del servidor público en conductas graves o faltas administrativas de particulares, se remite el expediente administrativo al Tribunal Federal de Justicia Administrativa para la resolución respectiva.

ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL ESPECIALIZADOS	FACULTADES
Titular del Área de Especialidad en Fiscalización	Fiscalización (Remite al Área de Quejas, Denuncias e Investigaciones el Informe de Irregularidades detectadas con motivo de los resultados de los actos de fiscalización, en el que se establecen posibles faltas administrativas graves, de particulares o no graves)
Titular del Área de Especialidad en Control Interno	Fiscalización (Remite al Área de Quejas, Denuncias e Investigaciones el Informe de Irregularidades detectadas con motivo de los resultados de los actos de fiscalización, en el que se establecen posibles faltas administrativas graves, de particulares o no graves)
Titular del Área de Especialidad en Contrataciones Públicas	Dar vista a la autoridad investigadora de faltas administrativas, como resultado de las visitas, inspecciones y auditorías que se practiquen.
Titular del Área de Especialidad en Quejas, Denuncias e Investigaciones	Investigación
Titular del Área de Especialidad en Responsabilidades	Substanciación y resolución de conductas no graves. Una vez desahogada la audiencia del servidor público en conductas graves o faltas administrativas de particulares, se remite el expediente administrativo al Tribunal Federal de Justicia Administrativa para la resolución respectiva.

¹⁶⁵ La creación de los Órganos Internos de Control Específicos y Especializados se dio con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2023, a fin de ampliar y establecer las directrices para la reorganización y reestructuración en la especialidad que les corresponda según las entidades y dependencias en las que se establecieron; mientras que la Unidades de Responsabilidades se establecerán exclusivamente en las empresas productivas del Estado.

UNIDADES DE RESPONSABILIDADES	FACULTADES
Titular de la Unidad de Responsabilidades	Investigación
Titular del Área de Quejas, Denuncias e Investigaciones	Investigación
Titular del Área de Responsabilidades	Substanciación y resolución de conductas no graves. Una vez desahogada la audiencia del servidor público en conductas graves o faltas administrativas de particulares, se remite el expediente administrativo al Tribunal Federal de Justicia Administrativa para la resolución respectiva.
Titular de la Delegación de la Unidad de Responsabilidades	Investigación

En virtud de lo anterior, se tiene que las autoridades antes mencionadas en materia de responsabilidades administrativas son legalmente existentes y competentes para investigar, substanciar e instruir el procedimiento disciplinario constituidas por las Áreas de Quejas, Denuncias e Investigaciones, como autoridad investigadora; y como autoridad substanciadora y resolutora lo es el Área de Responsabilidades, quienes son las facultadas para ello en conductas no graves y faltas de particulares; mientras que para las conductas graves y faltas de particulares lo es el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, exclusivamente como autoridad resolutora.

Así, se tiene que en materia de responsabilidades administrativas son legalmente existentes y competentes para substanciar e instruir el procedimiento disciplinario, la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades; siendo importante destacar que el Titular de Quejas no podrá ser suplido por el Titular de Responsabilidades, ni éste por aquél, ya que ambos serán suplidos por el Titular de Auditoría; en virtud de que no puede investigar ni sancionar la misma autoridad.

En este sentido, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, como ley reglamentaria y especial de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece los procedimientos para la investigación, substanciación y sanción de los actos u omisiones cometidas por las personas servidoras públicas en el ejercicio de sus

funciones, de acuerdo a las facultades de las autoridades antes señaladas; haciendo la precisión, por lo que hace a las faltas administrativas graves y faltas de particulares, serán investigadas por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control, las Unidades de Responsabilidades y la Auditoría Superior de la Federación en el ámbito federal y sus homologas en las entidades federativas y la Ciudad de México, las cuales serán resueltas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, tanto federal como local según corresponda.

De conformidad con los artículos 18, 19 y 20 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, se establecen como autoridades investigadoras, substanciadoras y resolutoras, las siguientes:

“...

Artículo 18. *Para efectos de los ordenamientos en materia de responsabilidad administrativa tienen carácter de autoridad investigadora de faltas administrativas y de faltas de particulares:*

I. La persona titular de la Coordinación General de Gobierno de Órganos de Control y Vigilancia, así como:

- a) La persona titular de un Órgano Interno de Control Específico;*
- b) La persona titular del Área de Quejas, Denuncias e Investigaciones de un Órgano Interno de Control Específico;*
- c) La persona titular del Órgano Especializado en Quejas, Denuncias e Investigaciones;*
- d) La persona titular del Área de Especialidad en Quejas, Denuncias e Investigaciones del Órgano Especializado en Quejas, Denuncias e Investigaciones;*
- e) La persona titular de una Unidad de Responsabilidades;*
- f) La persona titular del Área de Quejas de una Unidad de Responsabilidades;*
- g) La persona titular de la delegación de la Unidad de Responsabilidades, y*
- h) La persona titular del Área de Quejas, Denuncias e Investigaciones de la Delegación de la Unidad de Responsabilidades;*

...

Artículo 19. *Para efectos de los ordenamientos en materia de responsabilidad administrativa tienen carácter de autoridad substanciadora de procedimientos de responsabilidad administrativa:*

I. La persona titular de la Coordinación General de Gobierno de Órganos de Control y Vigilancia, así como:

- a) La persona titular de un Órgano Interno de Control Específico;*
- b) La persona titular del Área de Responsabilidades de un Órgano Interno de Control Específico;*
- c) La persona titular del Órgano Especializado en Responsabilidades;*

- d) *La persona titular del Área de Especialidad en Responsabilidades del Órgano Especializado en Responsabilidades;*
- e) *La persona titular de una Unidad de Responsabilidades;*
- f) *La persona titular del Área de Responsabilidades de una Unidad de Responsabilidades;*
- g) *La persona titular de la Delegación de la Unidad de Responsabilidades, y*
- h) *La persona titular del Área de Responsabilidades de la Delegación de la Unidad de Responsabilidades;*

...

Artículo 20. *Para efectos de los ordenamientos en materia de **responsabilidad administrativa tienen carácter de autoridad resolutora de procedimientos de responsabilidad administrativa:***

I. La persona titular de la Coordinación General de Gobierno de Órganos de Control y Vigilancia, así como:

- a) *La persona titular de un Órgano Interno de Control Específico;*
 - b) *La persona titular del Área de Responsabilidades de un Órgano Interno de Control Específico;*
 - c) *La persona titular del Órgano Especializado en Responsabilidades;*
 - d) *La persona titular del Área de Especialidad en Responsabilidades del Órgano Especializado en Responsabilidades;*
 - e) *La persona titular de una Unidad de Responsabilidades;*
- ...”(sic)¹⁶⁶

De ahí, que se establezca un órgano disciplinario capaz de sancionar las desviaciones al mandato contenido en el catálogo de conductas que la ley impone; asimismo, la determinación que tome dicho órgano de vigilancia y sanción, se hará con apoyo tanto en las probanzas tendientes a acreditar su responsabilidad, como en aquellas que aporte el servidor público en su defensa, pudiendo concluir con objetividad sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad o imponer la sanción administrativa correspondiente, esto es, que la investigación relativa se lleva a cabo con el objetivo indefectible de sancionar al servidor público determinando con exactitud si cumplió o no con los deberes y obligaciones inherentes al cargo; además de probar que la conducta desplegada por éste resulta compatible o no con el servicio que se presta para tipificar su conducta al cuadro normativo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

¹⁶⁶ Artículo 18 del Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2023. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5700734&fecha=04/09/2023#gsc.tab=0 consultada en octubre 2023.

El artículo 109 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hace alusión que se aplicarán sanciones administrativas a las personas servidoras públicas por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observarse en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones; dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones, señalando que la ley establece los procedimientos para la investigación y la sanción.

Por lo que hace a las faltas administrativas no graves y sanciones administrativas serán conocidas y resueltas por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, en cuanto a su investigación, substanciación y sanción para conductas no graves y para conductas graves y faltas administrativas de particulares lo será la Auditoría Superior de la Federación como autoridad investigadora y substanciadora, mientras que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa fungirá como autoridad resolutoria; siendo que la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece tales los supuestos y procedimientos para su investigación, substanciación y resolución; asimismo, establece los procedimientos para presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, el procedimiento de responsabilidad administrativa se sigue con base en actos de autoridad debidamente fundados y motivados, siguiendo las formalidades esenciales del procedimiento, utilizando de manera supletoria la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y en armonía con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, dicho procedimiento debe ser substanciado sólo por quien tiene facultades para instruirlo, esto es, por la autoridad legalmente existente y competente

para emitir todos los actos que se requieran para la debida y legal substanciación del procedimiento de responsabilidad administrativa, a fin de garantizar la firmeza y legalidad de dichas actuaciones, tal y como lo prevén los artículos 3, fracciones II, III y IV y 9 fracciones II y III de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que establecen respectivamente lo siguiente:

“ ...

Artículo 3. *Para efectos de esta Ley se entenderá por:*

...

II. Autoridad investigadora: *La autoridad en las Secretarías, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado, encargada de la investigación de Faltas administrativas;*

III. Autoridad substanciadora: *La autoridad en las Secretarías, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior y sus homólogas en las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado que, en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del Informe de presunta responsabilidad administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial. La función de la Autoridad substanciadora, en ningún caso podrá ser ejercida por una Autoridad investigadora;*

IV. Autoridad resolutora: *Tratándose de Faltas administrativas no graves lo será la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado en los Órganos internos de control. Para las Faltas administrativas graves, así como para las Faltas de particulares, lo será el Tribunal competente;*

...

Artículo 9. *En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:*

- I. *Las Secretarías;*
- II. *Los Órganos internos de control*
- III. *La Auditoría Superior de la Federación y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas;*
- IV. *Los Tribunales;*

...¹⁶⁷

Ahora bien, para poder determinar la existencia de una responsabilidad administrativa cometida por personas servidoras públicas, es pertinente establecer los

¹⁶⁷ Artículos 3 y 9 de la Ley General de Responsabilidades Administrativa, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf> consultada en octubre 2022.

elementos de la falta administrativa, que se consideran como el conjunto de requisitos esenciales que deben actualizarse para tener por acreditada una irregularidad administrativa sancionada por la Ley, siendo pertinente tomar en consideración los siguientes elementos:

1. El sujeto activo es la persona servidora pública en el ejercicio de sus funciones que realiza la conducta de acción u omisión que normativamente se considera prohibida, no está permitida.
2. La conducta infractora debe estar relacionada con el comportamiento que tiene la persona servidora pública que desarrolla una función en el servicio público, frente a las obligaciones y prohibiciones vinculados a su empleo, cargo o comisión independientemente de su nivel o jerarquía, así como a los vínculos que establece con su entorno laboral, siendo de acción u omisión, es decir, se califica la falta administrativa.
 - La falta administrativa puede calificarse en una conducta de acción que se refiere cuando el sujeto activo realiza un acto que se encuadra específicamente a un tipo descrito en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya sea como falta administrativa grave o no grave.
 - La falta administrativa también puede calificarse en una conducta de omisión, que es cuando el sujeto no realiza una acción que le es obligatoria jurídicamente y que también se tipifica en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
3. El sujeto pasivo es el ente público cuyo bien jurídico tutelado fue lesionado o puesto en peligro por la persona servidora pública con motivo de su empleo, cargo o comisión, es decir, lesiona el interés general.
4. La tipicidad es la adecuación de la conducta a la descripción típica de la falta administrativa cometida por el servidor público, en tal sentido la Suprema Corte de la Justicia de la Nación ha emitido el siguiente criterio:

“Registro digital: 2016087

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: I.1o.A.E.221 A (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 50, Enero de 2018, Tomo IV, página 2112

Tipo: Aislada

DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS. CONDICIONES PARA LA VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE SU APLICACIÓN, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD. *El mandato de tipificación es una fórmula técnica que integra las condiciones de previsión y certeza de la disposición normativa. Así, las infracciones y las sanciones no sólo tienen que estar previstas con anterioridad a que se produzca la conducta enjuiciable (lex previa), sino que deben tener un grado de precisión tal (lex certa), que hagan innecesaria la actividad del operador jurídico, tendente a determinar los elementos del tipo, ya sea con ánimo creativo, de complementación, en una interpretación basada en la analogía, o en un desvío del texto legal. No obstante, en el derecho administrativo sancionador la tipificación normativa no llega a ser inexcusablemente precisa y directa, sino que es habitual que se practique indirectamente o por remisión, cuando la conducta de reproche puede desprenderse de las disposiciones legales o reglamentarias que complementen las técnicas normativas utilizadas por el legislador, como pudieran ser los conceptos jurídicos indeterminados y, en general, los conceptos cuya delimitación permite un margen de apreciación. Además, si bien es cierto que en la vertiente sancionatoria del modelo del Estado regulador, el principio de reserva de ley adquiere una expresión mínima, también lo es que subsiste el de tipicidad, como la exigencia de que la conducta, que es condición de la sanción, se contenga en una predeterminación inteligible, sin importar la fuente jurídica de la que derive la obligación, la cual debe ser individualizable de forma precisa, para permitir a las personas la previsibilidad de las conductas infractoras y evitar la arbitrariedad de la autoridad. En este contexto, la administración colabora en la precisión del tipo a través de la tarea de subsunción en el primer proceso de aplicación de la norma, mediante el denominado silogismo de determinación de la consecuencia jurídica, que conlleva la constatación de los hechos, la interpretación del supuesto de hecho del texto normativo, la subsunción de los hechos en el supuesto fáctico y la determinación de la consecuencia jurídica. Por tanto, la validez constitucional de la aplicación de las disposiciones administrativas sancionadoras dependerá del respeto a la literalidad del enunciado normativo y a su previsibilidad, en la medida en que eviten la emisión de resoluciones que impidan a los gobernados programar sus comportamientos sin temor a posibles condenas por actos no tipificados previamente.*

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA.” (sic)¹⁶⁸

¹⁶⁸ <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2016087> consultada el octubre 2022.

5. La culpabilidad se conforma del conocimiento para actuar, puede ser por dolo o culpa, es decir, de manera intencional o negligente; sin embargo, ambas actualizan la voluntad del sujeto activo que conforma una acción que se caracteriza por la violación a un deber de cuidado que el activo debía y podía observar según las circunstancias y condiciones personales; un resultado típico que no se previó siendo previsible y un nexo causal que vincula ambos extremos.

Por ello, es necesario identificar los elementos antes citados para que en un procedimiento administrativo sancionador prevalezcan los principios de legalidad y de seguridad jurídica, para fundar y motivar todo acto administrativo emitido por la autoridad investigadora, substanciadora y resolutora, en términos de los derechos fundamentales que se encuentran previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que por tanto, deben estar provistos de los elementos de existencia de la falta administrativa por parte de la persona servidora pública o el particular sujeto a dicho procedimiento.

Cabe señalar, que las faltas administrativas plantean una conducta que incumple o transgrede la obligación que tiene la persona servidora pública respecto del desempeño de su empleo, cargo o comisión y para ello, debe tomarse en consideración el daño causado al interés general que es el bien jurídico tutelado del servicio público, cuyos actos u omisiones deben acreditar que afectan los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, disciplina, objetividad, profesionalismo, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas establece en su artículo 49 las faltas administrativas no graves, las cuales son vinculadas a que el servidor público cumpla con sus funciones y atribuciones y lo haga con respeto y disciplina, debiendo conocer el marco normativo que regula ese quehacer en su marco de actuación, debiendo observar el Código de Ética de la Administración Pública Federal, para lograr el bienestar de todas las personas a partir de una cultura de servicio público; siendo obligatorio en cualquiera de los niveles jerárquicos.

Por lo que hace a las faltas administrativas graves el legislador consideró oportuno incorporar el daño causado al servicio público con un contenido de corrupción, es decir, que las conductas realizadas por las personas servidoras públicas deben de actualizar una conducta que atente contra la hacienda pública, además de contravenir los valores jurídicos y éticos en la función pública relacionados con el interés general.

En este sentido, es importante mencionar que las faltas administrativas graves que se encuentran previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, tienen una semejanza a los tipos penales, lo cual hace que la conducta se ligue a una consecuencia jurídica de punibilidad y antijuricidad, elementos que se consideran en el Derecho Penal; razón por la cual las conductas realizadas por personas servidoras públicas en materia administrativa, le será aplicable el criterio en materia penal; dicha circunstancia fue emitida por la autoridad jurisdiccional de acuerdo al siguiente criterio:

“..
Registro digital: 174326
Instancia: Pleno
Novena Época
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: P./J. 100/2006
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.
Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1667
Tipo: Jurisprudencia

TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido

a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.

El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 100/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis.” (sic)¹⁶⁹

Ahora bien, para atribuir una falta administrativa no grave o grave a la persona servidora pública infractora, se requiere la existencia del nexo causal, es decir, atribuir la acción u omisión de la conducta de dicha persona al resultado generado, es decir, determinar la causa efecto de esa acción u omisión con la consecuencia, en caso de no acreditarse esa relación de causalidad, lo cierto es que no podrá acreditarse la culpabilidad de ese hecho imputable por la falta de demostración de un requisito importante de la imputación objetiva y del resultado plenamente relevante. Sirve de énfasis el siguiente criterio:

*“Registro digital: 208557
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Octava Época
Materia(s): Penal
Tesis: IV.3o.144 P
Fuente: Semanario Judicial de la Federación.
Tomo XV-2, Febrero de 1995, página 415
Tipo: Aislada*

NEXO DE CAUSALIDAD.

Un hecho delictuoso, en su plano material, se integra tanto con la conducta como por el resultado y el nexo de causalidad entre ambos. La conducta puede expresarse en forma de acción (actividad voluntaria o involuntaria) y de omisión, comprendiendo esta última la omisión simple y la comisión por omisión. La teoría generalmente aceptada, sobre el nexo de causalidad no es otra que la denominada de la conditio sine qua non de la equivalencia de las condiciones positivas o negativas concurrentes en la producción de un resultado y siendo las condiciones equivalentes, es decir, de igual valor dentro del proceso causal, cada una de ellas adquiere la categoría de causa, puesto que si se suprime mentalmente una condición, el resultado no se

¹⁶⁹ <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174326> consultada en octubre 2022

produce, por lo cual basta suponer hipotéticamente suprimida la actividad del sentenciado para comprobar la existencia del nexo de causalidad.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 485/94. Andrés Béjar Méndez. 1o. de febrero de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretario: Angel Torres Zamarrón.” (sic)¹⁷⁰

Bajo ese tenor, si no se reúnen esos elementos, de ningún modo podrá prosperar la pretensión de la responsabilidad administrativa por daño proveniente del ejercicio de la función de la persona servidora pública; por lo que la demostración de esos elementos no escapa a las reglas probatorias generales, previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sirve de énfasis el siguiente criterio:

“Registro digital: 2006807

Instancia: Primera Sala

Décima Época

Materia(s): Civil

Tesis: 1a. CCXLIII/2014 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, página 461

Tipo: Aislada

RESPONSABILIDAD SUBJETIVA. PARA QUE SE ACTUALICE ES NECESARIO ACREDITAR EL NEXO CAUSAL.

Para que se actualice la responsabilidad subjetiva es necesario que **el daño experimentado sea consecuencia de la conducta del agente, de lo contrario, se le impondría responsabilidad a una persona que nada tiene que ver con el daño ocasionado.** Ahora bien, el problema causal se presenta de forma especialmente aguda cuando se reconoce o establece que, como es normal en la vida social, **todos los hechos, inclusive los dañosos, son consecuencia de la concurrencia de una extraordinaria pluralidad de circunstancias; de ahí que el nexo causal entre la conducta imputable al demandado y el efecto adverso que de ésta deriva para el demandante, debe estar debidamente acreditado, porque el origen de la responsabilidad gravita precisamente en la atribución del hecho dañoso al demandado.** Así, dicha responsabilidad supone la atribución de la autoría de un hecho que tenga la eficacia causal suficiente para generar el resultado.

Amparo directo 30/2013. J. Ángel García Tello y otra. 26 de febrero de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.” (sic)¹⁷¹

¹⁷⁰ <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/208557> consultada en octubre 2022.

¹⁷¹ <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2006807> consultada en octubre 2022.

En este sentido, vale la pena precisar la teoría de la causa o teoría del caso, la cual ha sido jurídicamente relevante en nuestros días, especialmente aplicable en materia penal y por analogía al procedimiento administrativo sancionador, la cual establece que el comportamiento humano presenta dos aspectos diferentes, en cuanto a la acción de un hacer algo, como conducta activa y la omisión, de un no hacer, como conducta pasiva, lo cual indica que en los delitos de acción o comisión, así como de conductas infractoras serán todos los que en su descripción típica recojan un hacer de la persona servidora pública; mientras que en la omisión propia o pura, consiste en no hacer lo que se esperaba que el sujeto hiciese ya que la omisión propia es un delito o conducta infractora de mera actividad (simple inactividad), en donde el sujeto también responde por su no actuar.

Ante ello, se tiene la relación de causalidad como lo establece la teoría de la equivalencia de las condiciones, en la que es preciso tomar en cuenta el resultado concreto tal y como se ha producido con todas las circunstancias de modo, tiempo y lugar en el que se suscitó la conducta infractora a cargo de la persona servidora pública en el desempeño de sus funciones.

Por lo tanto, el procedimiento administrativo de responsabilidad es una garantía del Estado y se materializa con una serie de actos que tienden a determinar la existencia de incumplimientos de los deberes de parte de las personas servidoras públicas y en consecuencia, con la aplicación de la sanción tiene la finalidad de mantener el orden y el correcto funcionamiento de los servicios que el mismo proporciona a través de los funcionarios a quienes les otorga esa obligación.

Las faltas administrativas no graves se encuentran previstas en el Título Tercero, Capítulo I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, específicamente en sus artículos 49 al 50, que señalan lo siguiente, respectivamente:

“ ...

Artículo 49. *Incurrirá en Falta administrativa no grave el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:*

- I. *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, en los términos que se establezcan en el código de ética a que se refiere el artículo 16 de esta Ley;*
- II. *Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas administrativas, en términos del artículo 93 de la presente Ley;*
- III. *Atender las instrucciones de sus superiores, siempre que éstas sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público. En caso de recibir instrucción o encomienda contraria a dichas disposiciones, deberá denunciar esta circunstancia en términos del artículo 93 de la presente Ley;*
- IV. *Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, en los términos establecidos por esta Ley;*
- V. *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;*
- VI. *Supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;*
- VII. *Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables*
- VIII. *Colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte;*
- IX. *[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. Las manifestaciones respectivas deberán constar por escrito y hacerse del conocimiento del Órgano interno de control, previo a la celebración del acto en cuestión. En caso de que el contratista sea persona moral, dichas manifestaciones deberán presentarse respecto a los socios o accionistas que ejerzan control sobre la sociedad, y] Fracción declarada inválida por Resolutivos de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad notificados para efectos legales el 08-05-2023 Fracción que “recupera su vigencia con el texto que tenía al 27 de diciembre de 2022” por Engrose de sentencia de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad notificado el 31-05-2023 y publicado DOF 24-11-2023*
- X. *[Sin perjuicio de la obligación anterior, previo a realizar cualquier acto jurídico que involucre el ejercicio de recursos públicos con personas jurídicas, revisar su constitución y, en su caso, sus modificaciones con el fin de verificar que sus socios, integrantes de los consejos de administración o accionistas que ejerzan control no incurran en conflicto de interés.] Fracción declarada inválida por Resolutivos de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad notificados para efectos legales el 08-05-2023 Fracción*

que “recupera su vigencia con el texto que tenía al 27 de diciembre de 2022” por Engrose de sentencia de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad notificado el 31-05-2023 y publicado DOF 24-11-2023

- XI. Suprimida. Fracción declarada inválida por Resolutivos de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad notificados para efectos legales el 08-05-2023 Fracción suprimida conforme al texto de la ley “que tenía al 27 de diciembre de 2022” por Engrose de sentencia de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad notificado el 31-05-2023 y publicado DOF 24-11-2023.

...

Para efectos de esta Ley se entiende que un socio o accionista ejerce control sobre una sociedad cuando sean administradores o formen parte del consejo de administración, o bien conjunta o separadamente, directa o indirectamente, mantengan la titularidad de derechos que permitan ejercer el voto respecto de más del cincuenta por ciento del capital, tengan poder decisorio en sus asambleas, estén en posibilidades de nombrar a la mayoría de los miembros de su órgano de administración o por cualquier otro medio tengan facultades de tomar las decisiones fundamentales de dichas personas morales.

Artículo 50. También se considerará Falta administrativa no grave, los daños y perjuicios que, de manera culposa o negligente y sin incurrir en alguna de las faltas administrativas graves señaladas en el Capítulo siguiente, cause un servidor público a la Hacienda Pública o al patrimonio de un Ente público.

Los entes públicos o los particulares que, en términos de este artículo, hayan recibido recursos públicos sin tener derecho a los mismos, deberán reintegrar los mismos a la Hacienda Pública o al patrimonio del Ente público afectado en un plazo no mayor a 90 días, contados a partir de la notificación correspondiente de la Auditoría Superior de la Federación o de la Autoridad resolutora.

En caso de que no se realice el reintegro de los recursos señalados en el párrafo anterior, estos serán considerados créditos fiscales, por lo que el Servicio de Administración Tributaria y sus homólogos de las entidades federativas deberán ejecutar el cobro de los mismos en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

La Autoridad resolutora podrá abstenerse de imponer la sanción que corresponda conforme al artículo 75 de esta Ley, cuando el daño o perjuicio a la Hacienda Pública o al patrimonio de los entes públicos no exceda de dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y el daño haya sido resarcido o recuperado

...” (sic)¹⁷²

Las faltas administrativas graves y faltas de particulares se encuentran señaladas en el Título Tercero, Capítulo II, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, específicamente en sus artículos 52 al 64 Ter, los cuales se señalan para mejor comprensión, conforme a lo siguiente:

¹⁷² Artículo 49 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf> consultada en mayo 2023

- Cohecho: Artículo 52, consiste en que la persona servidora pública con motivo de sus funciones exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración, consistente en dinero, valores, bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones, servicios, empleos y demás beneficios indebidos 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. También, se actualiza dicha conducta, cuando un funcionario se abstenga de devolver el pago en demasía de su legítima remuneración de acuerdo a los tabuladores que al efecto resulten aplicables, dentro de los 30 días naturales siguientes a su recepción.¹⁷³
- Peculado.- Artículo 53, consiste en que la persona servidora pública en ejercicio de sus funciones autoriza, solicita o realiza actos para el uso o apropiación para sí o para las personas a las que se refiere el artículo anterior, de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.¹⁷⁴
- Desvío de recursos públicos.- Artículo 54, consiste en que la persona servidora pública en ejercicio de sus funciones 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; asimismo se considerará, desvío de recursos públicos, el otorgamiento o autorización, para sí o para otros, del pago de una remuneración en contravención con los tabuladores que al efecto resulten aplicables, así como el otorgamiento o autorización de pago de jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos que no estén previstos en ley,

¹⁷³ Artículo 52 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf> consultada en mayo 2023.

¹⁷⁴ Artículo 53 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Op. Cit.

decreto legislativo, contrato colectivo, contrato ley o condiciones generales de trabajo.¹⁷⁵

- Utilización indebida de información e información privilegiada.- Artículos 55 y 56, consiste cuando una persona servidora pública adquiera para sí o para las personas a que se refiere el artículo 52 de esta Ley General de Responsabilidades Administrativas, 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, la cual será restringida hasta por el plazo de un año, cuando el funcionario ya no ejerza el empleo, cargo o comisión.¹⁷⁶
- Abuso de funciones.- Artículo 57, se refiere cuando una persona servidora pública que 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 que se refiere el artículo 52 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público; así como cuando realiza por sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el artículo 20 Ter, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.¹⁷⁷
- Actuación bajo conflicto de interés.- Artículo 58, es cuando la persona servidora pública 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.¹⁷⁸

¹⁷⁵ Artículo 54 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Op. Cit.

¹⁷⁶ Artículos 55 y 56 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Op. Cit.

¹⁷⁷ Artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Op. Cit.

¹⁷⁸ Artículo 58 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Op. Cit.

- Contratación indebida.- Artículo 59, será responsable la persona servidora pública 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, siempre que en el caso de las inhabilitaciones, al momento de la autorización, éstas se encuentren inscritas en el sistema nacional de servidores públicos y particulares sancionados de la Plataforma digital nacional; asimismo, incurrirá en la responsabilidad dispuesta en el párrafo anterior, el servidor público que intervenga o promueva, por sí o por interpósita persona, en la selección, nombramiento o designación de personas para el servicio público en función de intereses de negocios.¹⁷⁹
- Enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de interés.- Artículo 60, es cuando la persona servidora pública que 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.¹⁸⁰
- Simulación de acto jurídico.- Artículo 60 Bis, comete dicha conducta la persona servidora pública que utilice personalidad jurídica distinta a la suya para obtener, en beneficio propio o de algún familiar hasta el cuarto grado por consanguinidad o afinidad, recursos públicos en forma contraria a la ley.¹⁸¹
- Tráfico de influencias.- Artículo 61, es cuando la persona servidora pública utiliza la posición que su empleo, cargo o comisión para inducir a que otro servidor público que efectúe, retrase u omite realizar algún acto de su competencia, para generar cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere el artículo 52 de esta Ley.¹⁸²

¹⁷⁹ Artículo 59 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Op. Cit.

¹⁸⁰ Artículo 60 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Op. Cit.

¹⁸¹ Artículo 60 Bis de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Op. Cit.

¹⁸² Artículo 61 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Op. Cit.

- Encubrimiento.- Artículo 62, será responsable la persona servidora pública que en el ejercicio de sus funciones llegare a advertir actos u omisiones que pudieren constituir faltas administrativas, realice deliberadamente alguna conducta para su ocultamiento.¹⁸³
- Desacato.- Artículo 63, cometerá dicha conducta la persona servidora pública que, 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 conforme a las disposiciones aplicables.¹⁸⁴
- Nepotismo.- Artículo 63 Bis, cometerá dicha conducta la persona servidora pública que, valiéndose de las atribuciones o facultades de su empleo, cargo o comisión, directa o indirectamente, designe, nombre o intervenga para que se contrate como personal de confianza, de estructura, de base o por honorarios en el ente público en que ejerza sus funciones, a personas con las que tenga lazos de parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, de afinidad hasta el segundo grado, o vínculo de matrimonio o concubinato.¹⁸⁵
- Obstrucción de la justicia.- Artículo 64, incurrirán en dicha conducta las personas servidoras públicas responsables de la investigación, substanciación y resolución de las faltas administrativas, cuando simule conductas no graves durante la investigación, no inicie el procedimiento correspondiente ante las autoridades respectivas y revelen la identidad de un denunciante anónimo.¹⁸⁶

¹⁸³ Artículo 62 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Op. Cit.

¹⁸⁴ Artículo 63 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Op. Cit.

¹⁸⁵ Artículo 63 Bis de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Op. Cit.

¹⁸⁶ Artículo 64 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Op. Cit.

- Omisión de no enterar cuotas, aportaciones, cuotas sociales o descuentos ante el ISSSTE.- Artículo 64 Ter, incurrirán aquellas personas servidoras públicas que no enteren las cuotas, aportaciones, cuotas sociales o descuentos ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los términos que señalan los artículos 21 y 22 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.¹⁸⁷

Ahora bien, las faltas administrativas de particulares, se encuentran previstas en el Título Tercero, Capítulo II, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, específicamente en sus artículos 65 a 73, los cuales se vinculan a faltas administrativas graves, tales como el soborno, participación ilícita en procedimientos de contratación, 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; utilización de información falsa en documentación alterada, o simulen 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; o 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.

Ahora bien, el plazo de prescripción de la responsabilidad administrativa conductas anteriormente señaladas, será conforme a lo previsto en el artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de acuerdo a lo siguiente:

CONDUCTAS NO GRAVES	CONDUCTAS GRAVES	FALTAS ADMINISTRATIVAS DE PARTICULARES
3 años	7 años	7 años

¹⁸⁷ Artículo 64 Ter de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Op. Cit.

Ahora bien, las sanciones que proceden por las conductas no graves, graves y faltas de particulares, se establecen en los artículos 75, 78 y 81 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de acuerdo a lo siguiente:

SANCIONES PARA CONDUCTAS NO GRAVES	SANCIONES PARA CONDUCTAS GRAVES	SANCIONES PARA PARTICULARES
<p>I. Amonestación pública o privada</p> <p>II. Suspensión del empleo, cargo o comisión</p> <p>III. Destitución del empleo, cargo o comisión</p> <p>IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.</p> <p>La suspensión del empleo, cargo o comisión podrá ser de 1 a 30 días naturales; mientras que la inhabilitación no podrá ser menor de 3 meses ni mayor de 1 año.</p> <p>Se podrán imponer una o más de las sanciones antes descritas, siempre y cuando sean compatibles entre sí.</p> <p>La Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades serán las instancias que impongan las sanciones antes citadas en el ámbito de su competencia.</p>	<p>I. Suspensión del empleo, cargo o comisión</p> <p>II. Destitución del empleo, cargo o comisión</p> <p>III. Sanción económica</p> <p>IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.</p> <p>A juicio del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se podrán imponer una o más de las sanciones señaladas, siempre y cuando sean compatibles entre sí.</p> <p>La suspensión del empleo, cargo o comisión podrá ser de 30 a 90 días naturales; mientras que la inhabilitación será de 1 a 10 años, y si el monto del daño o perjuicio ocasionado por la conducta excede de 200 veces el valor diario de la unidad de medida y actualización.</p> <p>El Tribunal Federal de Justicia Administrativa será el órgano resolutor que imponga las sanciones anteriormente citadas.</p> <p>Cabe señalar, que para el caso de las sanciones económicas serán ejecutadas por el Servicio de Administración Tributaria, según lo previsto en el artículo 84, fracción III, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.</p>	<p>I. Tratándose de personas físicas:</p> <p>a) Sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos o, en caso de no haberlos obtenido, por el equivalente a la cantidad de 100 hasta 150,000 veces el valor diario de la UMA</p> <p>b) Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, según corresponda, por un periodo que no será menor de 3 meses ni mayor de 8 años;</p> <p>c) Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos.</p> <p>II. Tratándose de personas morales:</p> <p>a) Sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos, en caso de no haberlos obtenido, por el equivalente a la cantidad de 1000 hasta 1,500,000 veces el valor diario de la UMA</p> <p>b) Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por un periodo que no será menor de 3 meses ni mayor de 10 años;</p> <p>c) La suspensión de actividades, por un periodo que no será menor de 3 meses ni mayor de 3 años, la cual consistirá en detener, diferir o privar temporalmente a los particulares de sus actividades comerciales, económicas, contractuales o de negocios por estar vinculados a faltas administrativas graves previstas en esta Ley;</p> <p>d) Disolución de la sociedad respectiva, la cual consistirá en la pérdida de la capacidad legal de una persona moral, para el cumplimiento del fin por el que fue creada por orden jurisdiccional y como consecuencia de la comisión, vinculación, participación y relación con</p>

		<p>una falta administrativa grave prevista en esta Ley;</p> <p>e) Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos.</p> <p>El Tribunal Federal de Justicia Administrativa será el órgano resolutor que imponga las sanciones anteriormente citadas.</p> <p>De igual forma, se señala que para el caso de las sanciones económicas, serán ejecutadas por el Servicio de Administración Tributaria, según lo previsto en el artículo 84, fracción III, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.</p>
--	--	--

Por lo anteriormente expuesto, la Ley General de Responsabilidades Administrativas hace una clasificación de las conductas no graves y graves con relación a las responsabilidades administrativas en las que pueden incurrir las personas servidoras públicas en el ejercicio de sus funciones; así como de las faltas administrativas de los particulares que se relacionen con aquellas; asimismo, se establece el procedimiento para aplicar las sanciones que podrán imponerse para el caso de que se tipifique alguna de ellas en el actuar de los funcionarios que contravengan las disposiciones normativas, reglamentarias y administrativas que tengan relación con el desempeño de la función pública.

Ahora bien, una vez que se ha conocido el aspecto sustantivo del procedimiento de la responsabilidad administrativa, resulta importante conocer el aspecto adjetivo o procesal en tal procedimiento, el cual tiene que ver específicamente con la idoneidad de las autoridades que intervienen en cada una de las etapas para la investigación, substanciación y resolución de las faltas administrativas en las que incurre una persona servidora pública en el ejercicio de sus funciones y que es fundamental para que se califique debidamente la falta administrativa que integra el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa que conlleva a la sanción de la conducta en la que incurran los sujetos públicos.

3.2.2 Parte adjetiva

La Ley General de Responsabilidades Administrativas establece los términos y requisitos en que ha de iniciar una investigación, substanciación y resolución sobre los hechos indebidos en los que interviene una persona servidora pública en el desempeño de sus funciones y en lo que no se oponga al procedimiento de responsabilidad administrativa, se aplicará de manera supletoria la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de conformidad a lo previsto en el artículo 118 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Como primera forma de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa, se desarrolla la etapa de investigación la cual inicia con motivo de una queja, denuncia o la acción por parte de la autoridad (de oficio), en la que invariablemente se cuente con información suficiente o indicios que permitan advertir la presunta falta administrativa de la persona servidora pública en el ejercicio de sus funciones, en los siguientes términos:

- ❖ Una queja, que consiste en la manifestación de hechos presuntamente irregulares, en los que se encuentran involucradas personas servidoras públicas en ejercicio de sus funciones, que afectan la esfera jurídica de una persona, misma que los hace del conocimiento de la autoridad.
- ❖ Una denuncia, consistente en la manifestación de hechos presuntamente irregulares, en los que se encuentran involucradas personas servidoras públicas en ejercicio de sus funciones, que afectan la esfera jurídica de un ente público, que se hacen del conocimiento de la autoridad a través de un tercero, la cual puede provenir de la ciudadanía o de un servidor público.
- ❖ Aquella que derive de un Informe de Irregularidades detectadas que proviene de los resultados de las auditorías o supervisiones que realice la Secretaría de la Función Pública, los Titulares de Auditoría Interna, Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública, de Fiscalización y la Auditoría Superior de la Federación, que impliquen responsabilidad administrativa para los servidores públicos.

- ❖ Vistas que realicen los Titulares del Área de Especialidad en Contrataciones Públicas, la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública, respecto de las personas servidoras públicas de la administración pública por el incumplimiento en la presentación oportuna de declaraciones de situación patrimonial o de contrataciones públicas.
- ❖ De oficio, sin la necesidad de una solicitud de una parte interesada, esto es, no a instancia de parte, ya que en el ámbito de las facultades de la autoridad investigadora inicia las diligencias de investigación que considere necesarias para la averiguación de los hechos que motivan presuntamente la falta administrativa cometida por las personas servidoras públicas en el desempeño de sus funciones.

Ahora bien, es importante señalar que la queja o denuncia puede ser interpuesta por cualquier interesado o servidor público diverso que conozca de la falta de las obligaciones establecidas en las normas jurídicas, mediante escrito presentado en los buzones que se encuentran en las dependencias o entidades de la administración pública o a través del portal del Sistema Integral de Denuncias Ciudadanas de la Secretaría de la Función Pública (SIDECA).¹⁸⁸

Los actos de investigación sobre la responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas, son actos administrativos de control de averiguación que tienen como objetivo lograr la integración y calificación de la falta administrativa en la que incurre un funcionario; asimismo, establece las premisas e implementa las líneas de acción, sin que estén desprovistos de imparcialidad, si se toma en cuenta que la investigación necesariamente debe realizarse con personal que responda a los intereses de carácter público.

¹⁸⁸ El Sistema Integral de Denuncias Ciudadanas de la Secretaría de la Función Pública (SIDECA) es un mecanismo de registro, captación, administración, atención y seguimiento de las quejas, denuncias y peticiones ciudadanas que cualquier persona formule en el marco de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, constituyendo el único medio de almacenamiento, custodia, consulta, reproducción, verificación, administración y transmisión de la información relativa a la investigación de quejas, denuncias y peticiones ciudadanas.

En tal sentido, el procedimiento administrativo de investigación se inicia con motivo de presuntos incumplimientos a las obligaciones de las personas servidoras públicas y de ellas se puede tener conocimiento a través de cualquiera de los medios anteriormente citados.

Las autoridades investigadoras tienen un papel de relevancia durante el procedimiento de la responsabilidad administrativa, toda vez que durante la investigación que puede iniciarse por denuncia, queja, derivado de las auditorías practicadas por las autoridades fiscalizadoras o de oficio, deben reunir los elementos fácticos para demostrar la culpabilidad de las personas servidoras públicas cuando incumplen con sus funciones y es el momento procesal oportuno para analizar los hechos presuntamente irregulares, los cuales se concatenan con la información que se recabe durante dicho procedimiento de investigación, a efecto de determinar la existencia o no del acto u omisión que la Ley General de Responsabilidades Administrativas considera como falta administrativa, para calificarla como no grave o grave.

De conformidad con el artículo 90 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en la investigación deben observarse los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos, ya que la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades serán las autoridades competentes y responsables de la oportunidad, exhaustividad y eficiencia de la investigación, así como de la integralidad de los datos y documentos que se integren durante la misma, debiendo incorporar las técnicas, tecnologías y métodos de investigación que observen las mejores prácticas internacionales.

Asimismo, los Lineamientos para la atención, investigación y conclusión de quejas y denuncias, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 25 de abril de 2016, en correlación con la Ley General de Responsabilidades, establecen las directrices a observar en la atención de las quejas, denuncias, vistas o de oficio, con motivo de

presuntas irregularidades cometidas por las personas servidoras públicas en el ejercicio de sus funciones, las cuales son las siguientes:

- a. Se radicará inicialmente la denuncia mediante un Acuerdo, dentro de los tres días de su recepción, siempre y cuando se tengan suficientes elementos o indicios que permitan advertir la presunta falta administrativa y se identifique a la persona servidora pública, informando al denunciante dicha circunstancia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 93 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- b. Para la integración de la información y documentación que permita la investigación de los hechos que originaron dicha investigación, se deberán obtener elementos de convicción que resulten idóneos y relacionados con los hechos investigados para la acreditación de la conducta presuntamente irregular, girándose los oficios de requerimiento a las autoridades respectivas, con un plazo de 5 hasta 15 días para su atención.

En este sentido, es de señalar que las autoridades investigadoras podrán hacer uso de las medidas para hacer cumplir sus determinaciones, mediante la aplicación de multas, el uso de la fuerza o el arresto hasta por 36 horas, según lo previsto en el artículo 97 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

- c. La etapa de investigación no podrá exceder de 120 días hábiles, contados a partir de su radicación; sin embargo, por la naturaleza o complejidad del asunto podrá emitirse un acuerdo de trámite en el que se establezca la prórroga de la misma hasta por un periodo igual y no deberá presentar inactividad procesal la investigación por más de 30 días hábiles.
- d. Toda la documentación que se genere deberá estar debidamente integrada al expediente de investigación, foliada, archivada y con firma autógrafa, de tal forma que las actuaciones deben estar integradas cronológicamente.

e. Una vez concluidas todas las actuaciones o diligencias inherentes a la investigación tendientes a comprobar los hechos denunciados, se deberá emitir el acuerdo de conclusión, el cual podrá ser en los siguientes términos:

- Un Acuerdo de archivo por falta de elementos, el cual procederá cuando del análisis de los hechos investigados se determine que los elementos que se recopilaron y desahogaron durante el desarrollo de la investigación no se consideran suficientes para concluir la presunta responsabilidad de la persona servidora pública o la existencia de la infracción administrativa.
- Acuerdo de Calificación de la conducta presuntamente irregular, que consiste en determinar la falta administrativa con motivo del análisis de los hechos y de la información recabada, de conformidad a lo establecido en el artículo 100, primer y segundo párrafos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En este sentido, es importante señalar que la calificación de la falta administrativa grave o no grave, consiste en encuadrar la conducta de acción u omisión realizada por la persona servidora pública con los tipos administrativos previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

- Acuerdo de Remisión al Área de Responsabilidades, procederá cuando de la investigación deriven elementos suficientes para sustentar la presunta responsabilidad de las personas servidoras públicas involucradas y deberá contar con la debida motivación y fundamentación legal, en el que se considere la calificación de la falta administrativa, la comprobación de los hechos, la configuración de la hipótesis normativa y en su caso, el daño o perjuicio patrimonial que hubiere causado la persona servidora pública en el desempeño de sus funciones al ente público.

Ahora bien, una vez calificada la conducta cometida por la persona servidora pública, en términos de los párrafos primero y segundo, del artículo 100 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se elabora un Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa como ya fue señalado.

Como segunda etapa, será la substanciación del procedimiento de responsabilidad administrativa, que inicia cuando se presenta ante la autoridad substanciadora el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA), con el fin de que ésta inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa o en su caso, se abstenga de iniciarlo por encontrarse en alguno de los supuestos referidos en el artículo 101 de la multicitada Ley, esto es:

“..

Artículo 101.- *Las autoridades substanciadoras, o en su caso, las resolutoras se abstendrán de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa previsto en esta Ley o de imponer sanciones administrativas a un servidor público, según sea el caso, **cuando de las investigaciones practicadas o derivado de la valoración de las pruebas aportadas en el procedimiento referido, adviertan que no existe daño ni perjuicio a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos y que se actualiza alguna de las siguientes hipótesis:***

- I. Que la actuación del servidor público, en la atención, trámite o resolución de asuntos a su cargo, esté referida a una cuestión de criterio o arbitrio opinable o debatible, en la que válidamente puedan sustentarse diversas soluciones, siempre que la conducta o abstención no constituya una desviación a la legalidad y obren constancias de los elementos que tomó en cuenta el Servidor Público en la decisión que adoptó, o*
- II. Que el acto u omisión fue corregido o subsanado de manera espontánea por el servidor público o implique error manifiesto y en cualquiera de estos supuestos, los efectos que, en su caso, se hubieren producido, desaparecieron.*

La autoridad investigadora o el denunciante, podrán impugnar la abstención, en los términos de lo dispuesto por el siguiente Capítulo.

...¹⁸⁹

¹⁸⁹ Artículo 101 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Artículo 101, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>

Considerando lo anterior, tanto la autoridad investigadora como el denunciante, podrán impugnar dicha abstención sólo para el caso de la calificación de conductas no graves, o en su caso, el denunciante manifestara su inconformidad respecto a la calificación emitida por la autoridad investigadora, mediante el recurso de inconformidad, dentro del término de cinco días hábiles, contados a partir de la notificación, circunstancia que impedirá que se inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa hasta en tanto se resuelva dicho recurso, el cual será presentado ante la autoridad investigadora y resuelto por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en un plazo no mayor a treinta días hábiles, quien determinará en su resolución, confirmar la calificación o abstención de iniciar el procedimiento o dejar sin efectos la calificación o abstención, para que se recalifique el acto u omisión o se ordene iniciar el procedimiento correspondiente, según lo previsto por los artículos 102, 103, 104, 107 y 110 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Una vez resuelto el recurso de inconformidad, la autoridad investigadora emitirá el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA), debiendo contener los elementos descritos en el artículo 194 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de acuerdo a lo siguiente:

“ ...

Artículo 194. *El Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa será emitido por las Autoridades investigadoras, el cual deberá contener los siguientes elementos:*

- I. El nombre de la Autoridad investigadora;*
- II. El domicilio de la Autoridad investigadora para oír y recibir notificaciones;*
- III. El nombre o nombres de los funcionarios que podrán imponerse de los autos del expediente de responsabilidad administrativa por parte de la Autoridad investigadora, precisando el alcance que tendrá la autorización otorgada;*
- IV. El nombre y domicilio del servidor público a quien se señale como presunto responsable, así como el Ente público al que se encuentre adscrito y el cargo que ahí desempeñe. En caso de que los presuntos responsables sean particulares, se deberá señalar su nombre o razón social, así como el domicilio donde podrán ser emplazados*
- V. La narración lógica y cronológica de los hechos que dieron lugar a la comisión de la presunta Falta administrativa;*

- VI. *La infracción que se imputa al señalado como presunto responsable, señalando con claridad las razones por las que se considera que ha cometido la falta;*
- VII. *Las pruebas que se ofrecerán en el procedimiento de responsabilidad administrativa, para acreditar la comisión de la Falta administrativa, y la responsabilidad que se atribuye al señalado como presunto responsable, debiéndose exhibir las pruebas documentales que obren en su poder, o bien, aquellas que, no estándolo, se acredite con el acuse de recibo correspondiente debidamente sellado, que las solicitó con la debida oportunidad;*
- VIII. *La solicitud de medidas cautelares, de ser el caso, y*
- IX. *Firma autógrafa de Autoridad investigadora. ...”(sic)¹⁹⁰*

Una vez que la autoridad substanciadora recibe el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA), lo analizará y si advierte que dicho informe carece de alguno de los elementos señalados en el artículo 194 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, prevendrá a la autoridad investigadora para que dentro del término de tres días subsane los requisitos que debe contener dicho informe, en caso de no hacerlo, se tendrá por no presentado, según lo previsto en el artículo 195 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

El procedimiento de responsabilidad administrativa iniciara una vez admitido el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa por parte de la autoridad substanciadora en el ámbito de su competencia y ésta deberá observar los principios de legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, verdad material y respeto a los derechos humanos de la persona servidora pública como presunta infractora de los hechos descritos en el citado informe, de acuerdo a lo establecido en los artículo 111 y 112 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Ahora bien, según lo previsto en el artículo 113 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la admisión del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa interrumpe los plazos de prescripción señalados en el

¹⁹⁰ Artículo 194 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf> consultada en octubre 2022

artículo 74¹⁹¹ de la Ley de la materia; sin embargo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que existen dos momentos para la prescripción de la conducta, por un lado, al momento de calificar la conducta y por el otro, una vez iniciado el procedimiento de responsabilidad administrativa, siempre y cuando en ambos casos la persona infractora conozca del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, de acuerdo a los siguientes criterios:

“Registro digital: 2024670

Undécima Época

Materia(s): Administrativa

Tesis: 1a./J. 52/2022 (11a.)

Instancia: Primera Sala

Tipo: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Publicación: Viernes 20 de mayo de 2022 10:25 horas

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. EL PLAZO PARA QUE OPERE SE INTERRUMPE HASTA QUE SE NOTIFIQUE LA ACTUACIÓN QUE GENERE DICHA INTERRUPCIÓN (INTERPRETACIÓN CONFORME DE LOS ARTÍCULOS 74, 100, 112 Y 113 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS). *Hechos: Una persona demandó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra del párrafo tercero del artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, entre otros actos. La Jueza de Distrito negó la protección constitucional. En contra de esta determinación, se interpuso recurso de revisión. Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, partiendo de los mandatos previstos en el artículo 1o. constitucional, especialmente del principio pro persona, y de una interpretación conforme de los artículos 74, 100, 112 y 113 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, concluye que los términos para que opere la prescripción a los que se refiere el artículo 74 citado, únicamente se entenderán interrumpidos hasta la fecha en que la autoridad administrativa notifique al probable responsable la actuación que genere esta interrupción, cualquiera que ésta sea (calificación de la conducta, admisión del informe de presunta responsabilidad o emplazamiento). Justificación: **Esta Suprema Corte determina que resulta razonable que, en la etapa de investigación, la prescripción de la***

¹⁹¹ **Artículo 74.-** Para el caso de Faltas administrativas no graves, las facultades de las Secretarías o de los Órganos internos de control para imponer las sanciones prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado.

Cuando se trate de Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, el plazo de prescripción será de siete años, contados en los mismos términos del párrafo anterior.

La prescripción se interrumpirá con la clasificación a que se refiere el primer párrafo del artículo 100 de esta Ley. Si se dejare de actuar en los procedimientos de responsabilidad administrativa originados con motivo de la admisión del citado informe, y como consecuencia de ello se produjera la caducidad de la instancia, la prescripción se reanudará desde el día en que se admitió el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

En ningún caso, en los procedimientos de responsabilidad administrativa podrá dejar de actuarse por más de seis meses sin causa justificada; en caso de actualizarse dicha inactividad, se decretará, a solicitud del presunto infractor, la caducidad de la instancia. Los plazos a los que se refiere el presente artículo se computarán en días naturales.

acción se interrumpa con la calificación de la conducta de grave o no grave, pues la finalidad de esta fase es averiguar si la actuación del servidor público posiblemente constituye una falta y de qué tipo; y que, en la segunda etapa, es decir, la de sustanciación, ello tenga lugar con motivo de la admisión del informe de presunta responsabilidad administrativa, pues el objetivo de esta etapa es la tramitación y sustanciación de un proceso que permita a la autoridad determinar si el servidor público investigado resulta responsable o no de las faltas que le atribuya la autoridad investigadora. Así, a fin de que éste tenga plena certeza de cuál es la actuación que genera la interrupción de la prescripción y el momento en que ésta tuvo lugar, la figura jurídica de referencia no se actualizará hasta tanto sea notificado al presunto infractor. Interpretación con la cual se tutela de mejor forma el principio de seguridad jurídica, en tanto asegura el conocimiento certero de cuándo la autoridad investigadora cumplió con su carga de ejercer las acciones en los términos y plazos que establece la Ley General de Responsabilidades Administrativas. PRIMERA SALA.

Tesis de jurisprudencia 52/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de once de mayo de dos mil veintidós. ...” (sic)¹⁹²

“Registro digital: 2024679

Undécima Época

Materia(s): Administrativa, Constitucional

Tesis: 1a./J. 51/2022 (11a.)

Instancia: Primera Sala

Tipo: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Publicación: Viernes 20 de mayo de 2022 10:25 horas

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. LA LEY GENERAL DE LA MATERIA, AL ESTABLECER DIVERSAS ACTUACIONES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR QUE INTERRUMPEN LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA, NO CONFIGURAN UNA ANTINOMIA, NI SON VIOLATORIOS DEL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA (ARTÍCULOS 74, 100, 112 Y 113). Hechos: Una persona demandó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra del párrafo tercero del artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, entre otros actos. La Jueza de Distrito negó la protección constitucional. En contra de esta determinación, se interpuso recurso de revisión. Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que no existe una antinomia entre los artículos 74 y 100; y entre el 74 y el 112 y 113 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en tanto el hecho de que **la Ley General en cita prevea distintas actuaciones que interrumpen la prescripción de la acción sancionatoria en las diferentes etapas que integran este proceso, de ninguna manera implica una contradicción. Lo anterior, pues se considera que resulta acorde con el Texto Constitucional y con el principio de seguridad jurídica el hecho de que el término de prescripción se interrumpa en la etapa de investigación con la calificación de la conducta, y en la de sustanciación con la admisión del Informe de Presunta Responsabilidad**

¹⁹² <http://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024670> consultada en octubre 2022

Administrativa, pues ello obedece a la continuidad del procedimiento que se integra por diversas etapas que se abren y cierran con distintas actuaciones. Justificación: Los referidos artículos 74, 100, 112 y 113 deben interpretarse de forma sistemática, a la luz del funcionamiento del procedimiento sancionatorio que integran y de las etapas que conforman a éste. El artículo 74 citado establece que las facultades de las Secretarías o de los Órganos Internos de Control para imponer sanciones prescribirán en tres años para el caso de faltas no graves y en siete años cuando se trate de graves o cometidas por particulares; y que el plazo de prescripción se interrumpirá en términos del primer párrafo del precepto 100 de la misma ley, con la clasificación de la conducta (grave o no); este último artículo dispone que, una vez que se concluyan las diligencias de investigación, las autoridades investigadoras harán el análisis de los hechos y determinarán, en su caso, si éstos configuran una falta administrativa, y la calificarán como grave o no grave; todos enunciados normativos que tienen lugar en la etapa de investigación. Por otra parte, los artículos 112 y 113 de la ley en cita establecen que el procedimiento de responsabilidad administrativa dará inicio cuando las autoridades sustanciadoras, en el ámbito de su competencia, admitan el informe de presunta responsabilidad administrativa; y que la admisión de tal informe interrumpe los plazos de prescripción señalados en el artículo 74 de esta ley preceptos legales que tienen lugar en la segunda etapa del procedimiento administrativo sancionador, es decir, la de sustanciación. Así, para esta Suprema Corte no es violatorio del principio de seguridad jurídica, ni contradictorio, el hecho de que existan diversas actuaciones dentro del procedimiento administrativo sancionador que interrumpan la prescripción, pues éstas atienden a la finalidad y el objetivo que se persigue en cada de una de las etapas que lo integran. De ahí que para este Máximo Tribunal resulta razonable que, en la etapa de investigación, la prescripción de la acción se interrumpa con la calificación de la conducta de grave o no grave, pues la finalidad de esta fase es averiguar si la actuación del servidor público posiblemente constituye una falta y de qué tipo; y que en la segunda etapa ello tenga lugar con motivo de la admisión del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, pues justo la finalidad de esta etapa es la tramitación y sustanciación de un proceso que permita a la autoridad determinar si el servidor público investigado resulta responsable o no de las faltas que le atribuya la autoridad investigadora. PRIMERA SALA. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de once de mayo de dos mil veintidós.” (sic)¹⁹³

Asimismo, se destaca que en el procedimiento administrativo sancionador, existen causales de improcedencia y sobreseimiento de conformidad a lo previsto en los artículos 196 y 197 de la multicitada ley, siendo las siguientes, respectivamente:¹⁹⁴

1. La presunta falta administrativa prescribió

¹⁹³ <http://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024679> consultada en octubre 2022.

¹⁹⁴ Artículos 196 y 197 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf> consultada en octubre 2022.

2. Los hechos o conductas materia del procedimiento no son competencia de la autoridad substanciadora.
3. Las faltas administrativas ya hubiesen sido objeto de una resolución que haya causado ejecutoria (principio *non bis in idem*)
4. Los hechos presuntamente imputados no son considerados como faltas administrativas.
5. No se anexe el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

Mientras que el sobreseimiento en el procedimiento de responsabilidad administrativa procederá en los siguientes casos:

1. Se actualice o sobrevenga cualquiera de las causas de improcedencia antes citadas.
2. Por virtud de una reforma legislativa, la falta administrativa que se imputa al presunto responsable haya quedado derogada.
3. El presunto responsable haya fallecido durante el procedimiento de responsabilidad administrativa.

También, debe considerarse que son partes en el procedimiento administrativo de responsabilidad administrativa: la autoridad responsable; la persona servidora pública señalada como presunta responsable de la falta administrativa grave o no grave; el particular, sea persona física o moral señalado como presunto responsable en la comisión de las faltas administrativas o de particulares; y los terceros a quienes les pueda afectar la resolución que se dicte en el procedimiento sancionatorio, incluido el denunciante, según lo previsto en el artículo 116 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.¹⁹⁵

Uno de los puntos importantes en el procedimiento administrativo sancionador, es considerar la fecha del emplazamiento al presunto infractor y la de la audiencia inicial, la

¹⁹⁵ Artículo 116 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf> consultada en octubre 2022.

cual será en un plazo no menor de diez ni mayor de quince días hábiles, ya que de llevarse a cabo el emplazamiento antes o después de dichos plazos, serán nulas, toda vez que no se cumplirían los requisitos esenciales del procedimiento.¹⁹⁶

Asimismo, una vez definida la fecha de la audiencia, la persona servidora pública como presunta responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente y deberá ofrecer las pruebas que estime necesarias para su defensa; en caso de tratarse de pruebas documentales, deberá exhibir todas las que tenga en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitó mediante el acuse de recibo correspondiente.

Una vez que las partes hayan manifestado durante la audiencia inicial lo que a su derecho convenga y ofrecido sus respectivas pruebas, la autoridad substanciadora procederá de la siguiente manera:

1. Para conductas no graves declarará cerrada la audiencia inicial, después de ello, las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes.

Dentro de los quince días hábiles siguientes al cierre de la audiencia inicial, la autoridad substanciadora deberá emitir el acuerdo de admisión de pruebas¹⁹⁷ que

¹⁹⁶ Artículo 201 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf> consultada en octubre 2022.

¹⁹⁷ De conformidad a los artículos del 130 al 143 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, las autoridades resolutoras se podrán valer de todas las pruebas que provengan de cualquier persona o documento, para conocer la verdad de los hechos, sea que pertenezca a las partes o a terceros, sin más limitación que aquellas que se hayan obtenido lícitamente y con pleno respeto a los derechos humanos, sólo será excluida la confesional a cargo de las partes por absolución de posiciones y serán valoradas atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia. Las autoridades resolutoras recibirán las declaraciones de testigos y peritos y las pruebas documentales privadas, las testimoniales, las inspecciones y las periciales y demás medios de prueba lícitos que se ofrezcan por las partes, solo harán prueba plena cuando a juicio de la autoridad resolutora del asunto, resulten fiables y coherentes de acuerdo con la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, de forma tal que generen convicción sobre la veracidad de los hechos.

Las autoridades investigadoras tendrán la carga de la prueba para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de las faltas administrativas, así como la responsabilidad de aquellos a quienes se imputen las mismas. Además, los presuntos responsables de una falta administrativa no estarán obligados a confesar su responsabilidad, ni a declarar en su contra, por lo que su silencio no deberá ser considerado como prueba o indicio de su responsabilidad en la comisión de los hechos que se le imputan.

Las pruebas ofrecidas fuera del plazo para presentarlas serán nulas, excepto aquellas que sean supervenientes, en caso de presentarse, serán dadas a conocer a las partes, para que en el término de tres días manifiesten lo que a su derecho conviene se pronuncien y los hechos notorios no serán objeto de prueba.

corresponda, donde deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo, concluido su desahogo y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, se declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes y una vez transcurrido el periodo de alegatos, la autoridad resolutora del asunto declarará cerrada la instrucción y citará a las partes para oír la resolución que corresponda, la cual deberá dictarse en un plazo no mayor a treinta días hábiles, el cual podrá ampliarse por una sola vez por otros treinta días hábiles más, cuando la complejidad del asunto así lo requiera, debiendo expresar los motivos para ello.

Hecho lo anterior, la resolución, deberá notificarse personalmente al presunto responsable y en su caso, se notificará al denunciante únicamente para su conocimiento, y al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, para los efectos de su ejecución, en un plazo no mayor a diez días hábiles.¹⁹⁸

2. Para conductas graves o faltas de particulares, a más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes de haber concluido la audiencia inicial, la autoridad substanciadora deberá enviar al Tribunal Federal de Justicia Administrativa los autos originales del expediente administrativo de responsabilidad administrativa, así como notificar a las partes de la fecha de su envío, quien será el encargado

Las autoridades resolutoras podrán ordenar la realización de diligencias para mejor proveer, sin que por ello se entienda abierta de nuevo la investigación, disponiendo la práctica o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que resulte pertinente para el conocimiento de los hechos relacionados con la existencia de la falta administrativa y la responsabilidad de quien la hubiera cometido. Con las pruebas que se alleguen al procedimiento derivadas de diligencias para mejor proveer se dará vista a las partes para que dentro del término de tres días, manifiesten lo que a su derecho convenga, pudiendo ser objetadas en cuanto a su alcance y valor probatorio en la vía incidental.

De conformidad con los artículos 145, 146 y 157 de la Ley de la materia, la presentación de testigos será responsabilidad de la parte que los ofrezca y sólo serán citados por la autoridad resolutora cuando su oferente manifieste que está imposibilitado para hacer que se presenten, en cuyo caso, se dispondrá la citación del testigo mediante la aplicación de las medidas de apremio que señala la Ley General de Responsabilidades Administrativas; los testigos podrán ser tachados por las partes en la vía incidental.

Asimismo, según el artículo 166 de la multicitada Ley, las partes podrán objetar el alcance y valor probatorio de los documentos aportados como prueba en el procedimiento de responsabilidad administrativa en la vía incidental.

¹⁹⁸ Artículo 208 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf> consultada en octubre 2022.

de la resolución del asunto, conforme a lo previsto en el artículo 209 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Cabe destacar, que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa que reciba el expediente, bajo su más estricta responsabilidad, deberá verificar que la falta descrita en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa debe ser de las consideradas como graves, en caso contrario, deberá fundar y motivar debidamente su resolución para que lo envíe a la autoridad substanciadora que corresponda y continúe con el procedimiento en caso de que se trate de conductas no graves.

Durante el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador se podrán emitir medidas cautelares o incidentes, en los términos siguientes:

- Las medidas cautelares que podrán decretarse en términos de los artículos 123, 124, 125, 126, 127, 128 y 129 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán para evitar el ocultamiento o destrucción de pruebas; impedir la continuación de los efectos perjudiciales de la presunta falta administrativa; evitar la obstaculización del adecuado desarrollo del procedimiento de responsabilidad administrativa; o evitar un daño irreparable a la hacienda pública federal, de las entidades federativas, municipios o alcaldías de la Ciudad de México o al patrimonio de los entes públicos.

Es de destacar, que no se podrán emitir medidas cautelares en los casos en que se cause un perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público, ya que el bienestar colectivo y las normas jurídicas prevalecen sobre los intereses personales.

Las medidas cautelares podrán consistir en suspensión temporal del empleo, cargo o comisión de la persona servidora pública,¹⁹⁹ exhibición de documentos originales

¹⁹⁹ Se destaca que, en caso de que se emita una suspensión temporal del empleo, cargo o comisión de la persona servidora pública, y no resultare responsable de los hechos que se le imputan, la dependencia o entidad donde preste

relacionados directamente con la presunta falta administrativa; apercibimiento de multa de 100 hasta 150 unidades de medida y actualización (UMA), para conminar a los presuntos responsables y testigos, a presentarse el día y hora que se señalen para el desahogo de pruebas a su cargo, así como para señalar un domicilio para practicar cualquier notificación personal relacionada con la substanciación y resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa; embargo precautorio de bienes; aseguramiento o intervención precautoria de negociaciones. En este sentido, será aplicable de forma supletoria el Código Fiscal de la Federación y aquella normativa homologa que sea aplicable en el ámbito de las entidades federativas.

Ahora bien, las medidas cautelares se tramitarán de manera incidental, por escrito y se justificara su pertinencia, según el daño que cause la conducta presuntamente irregular cometida por la persona servidora pública; así como se deberá referir el nombre y domicilios de quienes serán afectados con las medidas cautelares, para que en su caso, se les dé vista del incidente respectivo y, dentro del término de cinco días, manifiesten los que a su derecho convenga; transcurrido el plazo, la autoridad resolutora²⁰⁰ dictará la resolución interlocutoria respectiva, a la cual no procederá recurso de impugnación alguno.

Asimismo, las medidas cautelares serán suspendidas cuando la persona servidora pública otorgue garantía suficiente de la reparación del daño y los perjuicios ocasionados y podrán solicitarse en cualquier momento del procedimiento, debiéndose justificar las razones por las que se estime innecesario que éstas continúen, para lo cual se deberá seguir el procedimiento incidental respectivo; tampoco procederá recurso alguno de impugnación en contra de la resolución que niegue la suspensión de las medidas cautelares.

sus servicios, le restituirá en el goce de sus derechos y se le cubrirán las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se le suspendió

²⁰⁰ La autoridad resolutora de las medidas cautelares lo serán la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades

- Los incidentes en el procedimiento de responsabilidad administrativa resuelven controversias de carácter adjetivo o procesal relacionado con el objeto del proceso; y deberán ser resueltos por la autoridad substanciadora, de manera independiente al procedimiento de responsabilidad administrativa, es decir, se apertura un expediente alterno relacionado al cuaderno principal del procedimiento.

Se promoverán mediante escrito y podrá provenir de cada parte, resolviéndose dentro de tres días. En caso de que se ofrezcan pruebas, se hará en el escrito de presentación respectivo, señalando que tales pruebas no tienen relación con los hechos controvertidos en el incidente, o bien, si la materia del incidente solo versa sobre puntos de derecho, la autoridad substanciadora o resolutora del asunto, según sea el caso, desechará las pruebas ofrecidas.

Cuando se admitan las pruebas se fijará una audiencia dentro de los diez días hábiles siguientes a la admisión del incidente donde se recibirán las pruebas, se escucharán los alegatos de las partes y se les citará para oír la resolución interlocutoria que corresponda.

Ahora bien, cuando los incidentes tengan por objeto tachar testigos, o bien, objetar pruebas en cuanto su alcance y valor probatorio, será necesario que quien promueva el incidente señale con precisión las razones que tiene para ello, así como las pruebas que sustenten sus afirmaciones; en caso de no hacerlo así, el incidente será desechado de plano

Por otra parte, los incidentes que tengan por objeto reclamar la nulidad del emplazamiento de la persona servidora pública, interrumpirán la continuación del procedimiento, según lo previsto en el artículo 184 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Por otra parte, es de referir que el procedimiento de responsabilidad administrativa también podrá ser sujeto de acumulación, según lo previsto en los

artículos 185 y 186 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, es decir, cuando dos o más personas se les atribuya la comisión de una o más faltas administrativas que se encuentren relacionadas entre sí con la finalidad de facilitar la ejecución o consumación de cualquiera de ellas; o el procedimiento de responsabilidad administrativa donde se imputen dos o más faltas administrativas a la misma persona se encuentran relacionadas entre sí; y será competente aquella autoridad substanciadora que tenga conocimiento de la falta cuya sanción sea mayor.

Si la falta administrativa amerita la misma sanción, será competente la autoridad encargada de substanciar el asunto que primero haya admitido el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

Finalmente, se señala que las notificaciones también están regidas por reglas que establece la Ley General de Responsabilidades Administrativas, las cuales se encuentran establecidas en la Sección Octava, Capítulo I, del Título Segundo, artículos 187 al 193 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En este sentido, se entiende por notificación aquel acto que la autoridad substanciadora o resolutora realiza para dar a conocer una decisión administrativa a la persona servidora pública, misma que debe contar con las formalidades legales establecidas en la Ley; de acuerdo a lo siguiente:

- Se tendrá por hecha de manera personal o por estrados.
- Cuando se realice personalmente se contará a partir del día siguiente en que surta sus efectos.
- Cuando se realice por estrados, surtirá sus efectos dentro de los tres días hábiles siguientes en que se coloquen en los lugares destinados para tal efecto. Al respecto, la autoridad debe certificar el día y hora en que hayan sido colocados los acuerdos en los estrados respectivos.
- Cuando se trate de una notificación electrónica se hará conforme a lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,

de aplicación supletoria conforme a lo previsto en el artículo 118 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

- Cuando se realice en el extranjero, la autoridad podrá solicitar el auxilio de las autoridades competentes mediante carta rogatoria, conforme a lo dispuesto en las convenciones o instrumentos internacionales de los que México sea parte.

Ahora bien, los actos que derivan del procedimiento de responsabilidad administrativa y que deben notificarse a la persona servidora pública presuntamente responsable, son los siguientes:

- El emplazamiento de la persona servidora pública como presunta responsable de la falta administrativa que se le imputa, para que comparezca al procedimiento de responsabilidad administrativa.
- El Acuerdo de admisión del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.
- El acuerdo por el que se ordena la citación a la audiencia inicial del procedimiento de responsabilidad administrativa.

En este sentido, es importante destacar que previo a la celebración de la audiencia inicial, se debe citar a las demás partes que tengan que concurrir al procedimiento de responsabilidad administrativa, cuando menos con 72 horas de anticipación.

- El acuerdo por el que se remiten al Tribunal Federal de Justicia Administrativa las constancias originales del expediente de responsabilidad administrativa, cuando se trata de faltas administrativas graves.

- Los acuerdos por los que se apercibe a las partes o a los terceros interesados, con motivo de la imposición de medidas de apremio.
- Cualquier acto de la autoridad que considere pertinente de ser notificado.
- La resolución definitiva emitida en el procedimiento administrativo de responsabilidad.

Por lo anteriormente expuesto, se desprende que el procedimiento administrativo sancionador involucra diversas etapas, lo que involucra una revisión y análisis de los expedientes desde la investigación, substanciación y resolución, lo que presupone una determinación de que el asunto cuenta con todos los elementos suficientes para determinar la responsabilidad atribuible a uno o más servidores públicos.

Dicha revisión consiste en verificar que el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa se encuentre emitido por la autoridad competente; que las facultades de la autoridad para sancionar no han prescrito; verificar que las personas servidoras públicas cuenten con tal carácter al momento de los hechos; que en el expediente del procedimiento de responsabilidad administrativo obren los documentos originales o en copia certificada que acrediten las faltas administrativas atribuibles a las personas servidoras públicas, calificando cuidadosamente las conductas reprochadas; que obre la documentación soporte en original o copia certificada expedida por la autoridad competente cuando exista un daño o perjuicio patrimonial para la dependencia o entidad; que el daño o perjuicio a la hacienda pública se encuentre debidamente contabilizado, individualizado y vinculado con el incumplimiento del servidor público; además, deberán de acompañarse al expediente, los documentos idóneos para su acreditación, ya sean del tipo contable, financiero, estimaciones, memorias de cálculo, catálogo de conceptos y demás documentos que acrediten el daño o perjuicio a la hacienda pública.

Por otra parte, se señala que la persona servidora pública podrá ser asistida por un defensor de oficio, siempre y cuando ésta la solicite en la audiencia inicial del procedimiento de responsabilidad administrativa, según lo previsto en el artículo 208, fracción II de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya que la autoridad substanciadora no está obligada en designarle uno, cuando la persona servidora pública no asista a la audiencia inicial.

La resolución que dicte la autoridad resolutora puede impugnarse por la persona servidora pública responsable, mediante los medios de impugnación previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el juicio contencioso administrativo de conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y el juicio de amparo previsto en la Ley de Amparo.

3.3 Recursos administrativos como medios de impugnación en contra de las sanciones administrativas impuestas

Es importante destacar, que para poder hacer valer los medios de impugnación en contra de las resoluciones definitivas para conductas no graves, emitidas por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades; o para conductas graves formuladas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, debe de existir una violación a los derechos de la persona servidora pública sancionada a quien se le instauró el procedimiento de responsabilidad administrativa, ya que es el punto de partida para impugnar la resolución que afecta sus derechos y tienen derecho a que los órganos administrativos se sujeten a la ley y que su acto administrativo cumpla con cada uno de los elementos, como son la competencia, motivo, objeto, finalidades y forma.

Los recursos administrativos o medios de impugnación se fundan en el derecho que tiene la administración pública para mantener el control de la jerarquía administrativa, a través del cumplimiento de la ley y es un medio de defensa que la propia administración ha instaurado en contra de aquellos actos que no tienen los elementos suficientes para

prevalecer, en virtud de que le ocasionan un perjuicio a la persona servidora pública sancionada.

Ello implica, que la administración debe contar con un adecuado medio de control de sus actos que se ajusten al orden legal y asegurar la legalidad administrativa, en caso contrario, deberán declararse nulos.

Ahora bien, la resolución definitiva que la autoridad disciplinaria emite con motivo de la conclusión del procedimiento de responsabilidad administrativa en la que se determina la responsabilidad de la persona servidora pública puede ser combatida por ésta, ya que es evidente que le cause agravios y estima que se emitió ilegalmente.

No obstante lo anterior, cuando se emite una resolución absolutoria de responsabilidad administrativa, ésta queda firme e inamovible, cuando se trata de una conducta no grave; ya que la Ley General de Responsabilidades Administrativas, no reconoce derechos subjetivos públicos, ni tutela interés jurídico a terceros, como tampoco prevé alguna instancia impugnativa que permitiese a otra autoridad jerárquicamente superior, revisar la resolución absolutoria emitida por la autoridad administrativa disciplinaria.

Sin embargo, para la emisión de una resolución absolutoria de una falta administrativa grave instaurada en contra de una persona servidora pública, o para la emisión de una resolución en la que se ordene la reclasificación de una conducta grave a otra diversa, existe el medio de impugnación que podrá presentar el Área de Quejas, Denuncias e Investigaciones de los Órganos Internos de Control, para que promuevan el recurso de apelación previsto en el artículo 215 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; caso que no se aborda en la presente investigación al no ser objeto de la misma, ya que la finalidad de la investigación es conocer los vicios y deficiencias que existen en las resoluciones sancionatorias emitidas por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, lo que conlleva una impunidad cuando son impugnadas dichas resoluciones y quedan nulas.

Pues bien, una vez emitida la resolución sancionatoria, la persona servidora pública sancionada podrá presentar los medios de impugnación que considere pertinentes, de acuerdo a lo siguiente:

1. Una resolución definitiva sancionatoria emitida por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control o las Unidades de Responsabilidades, podrá ser impugnada por la persona servidora pública responsable mediante el recurso de revocación ante la autoridad que emitió la resolución, dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, el cual suspenderá la ejecución de la resolución sancionatoria, conforme a lo previsto en el artículo 210 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

El recurso de revocación se tramitará y sujetará a los siguientes criterios, según lo previsto por los artículos 211 y 212 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas:

“ ...

Artículo 211. *La tramitación del recurso de revocación se sujetará a las normas siguientes:*

- I. *Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del Servidor Público le cause la resolución, así como el ofrecimiento de las pruebas que considere necesario rendir;*
- II. *La autoridad acordará sobre la prevención, admisión o desechamiento del recurso en un término de tres días hábiles; en caso de admitirse, tendrá que acordar sobre las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución;*
- III. *Si el escrito de interposición del recurso de revocación no cumple con alguno de los requisitos establecidos en la fracción I de este artículo y la autoridad no cuenta con elementos para subsanarlos se prevendrá al recurrente, por una sola ocasión, con el objeto de que subsane las omisiones dentro de un plazo que no podrá exceder de tres días contados a partir del día siguiente de la notificación de la prevención, con el apercibimiento de que, de no cumplir, se desechará el recurso de revocación. La prevención tendrá el efecto de interrumpir el plazo que tiene la autoridad para resolver el recurso, por lo que comenzará a computarse a partir del día siguiente a su desahogo, y*
- IV. *Desahogadas las pruebas, si las hubiere, las Secretarías, el titular del Órgano interno de control o el servidor público en quien delegue esta*

facultad, dictará resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificándolo al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas.

Artículo 212. *La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución recurrida, si concurren los siguientes requisitos:*

- I. Que la solicite el recurrente, y*
- II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.*

En los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere resolución favorable.

Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, la autoridad que resuelva el recurso fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

*La autoridad deberá de acordar en un plazo no mayor de veinticuatro horas respecto a la suspensión que solicite el recurrente.
...” (sic)²⁰¹*

Cabe señalar, que la resolución que se dicte en el recurso de revocación, también podrá ser impugnada por la persona servidora pública ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la notificación, según lo previsto por el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

2. Las resoluciones sancionatorias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, podrán ser impugnadas por las personas servidoras públicas responsables, mediante el recurso de apelación, ante la instancia que emitió el acto y conforme a los artículos 215 y 216 fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el cual se promoverá mediante escrito dentro de los quince días hábiles siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación de la resolución que se recurre.

²⁰¹ Artículos 211 y 212 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf> consultada en octubre 2022.

Procederá el recurso de apelación contra las resoluciones que determinen imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares, debiéndose admitir dentro de los tres días hábiles siguientes.

Ahora bien, la persona servidora pública sancionada podrá escoger, entre interponer el recurso de revocación ante la propia autoridad, esto es, ante la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control o las Unidades de Responsabilidades; o promover el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, una vez agotadas estas vías ordinarias, podrá interponer el juicio de amparo.

Por otra parte, el juicio de nulidad debe promoverse ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, según lo prevé la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en contra de la resolución en donde se impuso la sanción; sin embargo, cuando la persona servidora pública promovió ante la propia autoridad sancionadora el recurso de revocación deberá esperar a que dicha autoridad resuelva dicho recurso para promover el juicio de nulidad; ya que de no hacerlo, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa sobreseerá el juicio por improcedente, según lo previsto en el artículo 8, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de acuerdo a lo siguiente:

“ ...

ARTÍCULO 8o.- *Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:*

...

V. *Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.*

...” (sic)²⁰²

²⁰² Artículo 8, fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPCA_270117.pdf consultada en octubre 2022.

Razón por la cual la interposición del recurso de revocación es optativo para la persona servidora pública.

Es importante señalar que si la persona servidora pública opta por la interposición del recurso de revocación, debe hacer valer en éste todos los argumentos de defensa, ya que en el juicio de nulidad no podrá plantear aquellos que considere supervenientes y que no hizo valer en el recurso de revocación.

Ahora bien, una vez agotado el recurso de revocación en contra de una resolución sancionatoria de una conducta no grave, la persona servidora pública podrá promover el juicio de nulidad que establece el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dentro de los treinta días hábiles siguientes; mientras que para una conducta grave, podrá promover el recurso de apelación en contra de la resolución administrativa, conforme a lo previsto en el artículo 215 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación.

Cuando la persona servidora pública opte por promover el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa dentro de los treinta días hábiles siguientes a la notificación de la resolución sancionatoria, deberá esperar a que se resuelva y en su caso, de resultar desfavorable, por reconocer la validez de la resolución impugnada, podrá promover el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación respectiva, de conformidad con lo previsto por los artículos 52, fracción I y 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.²⁰³

Los efectos de las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa que anulen la resolución en que se sanciona a la persona servidora pública, serán en el sentido que la dependencia o entidad en la que dicha persona preste

²⁰³ Artículos 52, fracción I y 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPCA_270117.pdf consultada en octubre 2022.

o haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de los derechos que hubiesen sido privados por la ejecución de las sanciones y que fue anulada por la citada autoridad jurisdiccional.

Finalmente, la persona servidora pública podrá promover el juicio de amparo, ya sea en la vía indirecta o directa, dentro de los quince días hábiles siguientes a que surta efectos la notificación de la resolución sancionatoria respectiva, según los supuestos previstos en la Ley de Amparo, ya que es la última instancia en la vía judicial y administrativa que protege los derechos y garantías que han sido violentados por las autoridades administrativas a las personas servidoras públicas, de acuerdo a lo siguiente:

1. Se promoverá juicio de amparo indirecto ante los Juzgados de Distrito conforme a lo previsto en el artículo 107, fracción III de la Ley de Amparo, en contra de una resolución que derive de un procedimiento administrativo.
2. Se promoverá juicio de amparo directo ante los Juzgados de Distrito conforme a lo previsto por el artículo 170 de la Ley de amparo en contra de las resoluciones definitivas que pongan fin al juicio dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y para su procedencia deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en las leyes de la materia, esto es la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, salvo en los casos en que la ley permita la renuncia de los recursos.²⁰⁴

Por último, en contra de las resoluciones que deriven del juicio de amparo, se admitirán los recursos de revisión, queja y reclamación, tratándose del cumplimiento de la sentencia, según lo previsto por el artículo 80 de la Ley de Amparo.

²⁰⁴ Artículo 1710, fracción I, de la Ley de Amparo, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf> consultada en octubre 2022.

La tramitación del recurso de revisión se sujetará a lo establecido en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en contra de la resolución dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito no procederá juicio ni recurso alguno.

Por lo anteriormente expuesto, se desprende que los medios de impugnación antes descritos sirven para modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones que deriven de un procedimiento de responsabilidad administrativa, con independencia de que no se apegaran a los preceptos legales y constitucionales, los cuales encuentran su fundamento legal en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y la Ley de Amparo, disposiciones legales que garantizan que todos los actos y las resoluciones administrativas se ajustan a los principios de constitucionalidad y legalidad y darán la definitividad a un procedimiento de responsabilidad administrativa sancionatorio, promovidos por las personas servidoras públicas a quienes se les sancionó por una falta administrativa prevista en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuando el acto de la autoridad administrativa no cumple con los requisitos, términos legales, competencia, legitimación, pruebas, substanciación, resolución, notificaciones u otros actos que acrediten la validez del acto en el que se sancionó a una persona servidora pública; circunstancia que será analizada en el último capítulo de la presente investigación.

CAPÍTULO 4.

DEFICIENCIAS Y VICIOS EN EL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

OBJETIVO GENERAL: Analizar las deficiencias y los vicios en el procedimiento de responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas, que traen como consecuencia la nulidad de las resoluciones sancionatorias emitidas por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, con el fin de implementar mecanismos que faciliten el fortalecimiento de la responsabilidad administrativa sancionatoria.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Describir los aspectos que integran la Teoría de la nulidad y la Teoría de la Validez en el régimen disciplinario, con el fin de identificar los vicios y las deficiencias en las resoluciones administrativas sancionatorias.
- Identificar los factores que desencadenan la nulidad de las resoluciones sancionatorias emitidas por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, a fin de crear mecanismos para fortalecer el régimen de las responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de manera confiable, eficaz y eficiente.
- Elaborar un diagnóstico de los criterios de las sentencias que emiten las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que de manera recurrente causan la nulidad de los actos administrativos emitidos por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, clasificándolos en el concepto de vicio y de deficiencia.

4.1. Generalidades

El presente capítulo aborda las principales razones por las cuales se declara la nulidad de las resoluciones administrativas emitidas por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, en el procedimiento administrativo sancionatorio en contra de las personas servidoras públicas en el desempeño de sus funciones.

Lo anterior, a efecto de tener un diagnóstico de los vicios y las deficiencias que se dan en el procedimiento administrativo sancionador, desde la investigación, substanciación y la resolución en las que se imponen las sanciones por faltas administrativas no graves; así como en la calificación de conductas no graves y graves ante las instancias correspondientes, regulados por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Ello, a fin de evitar la recurrencia de aquellos factores que inciden en los vicios y en las deficiencias causantes de la nulidad de las resoluciones sancionatorias y lograr que en el procedimiento de responsabilidad administrativa se tenga por acreditada una irregularidad de carácter administrativo en la que incurre la persona servidora pública que atenta contra las funciones que tiene encomendadas para salvaguardar el interés general y es sancionada por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya que es importante destacar, que la potestad sancionatoria del Estado se ejerza con objetividad e imparcialidad en cumplimiento a los principios de legalidad y seguridad jurídica que en un Estado democrático como México debe prevalecer para combatir la impunidad.

En ese tenor, el presente capítulo describe los elementos que conllevan la deficiencia y los vicios en una resolución administrativa sancionatoria emitida por parte de la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, desde una perspectiva de la Teoría de la Nulidad y la Teoría de la Validez en el acto administrativo.

Posteriormente, se definen los conceptos de deficiencia y de vicio, con el fin de identificar los factores que inciden en la nulidad de las resoluciones administrativas sancionatorias que privan de valor y eficacia las decisiones emitidas por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, que al final se consideran como causas de ilegalidad y efectividad en el sistema de responsabilidades administrativas, para tener por acreditada una sanción jurídica.

Finalmente, se definen las acciones para fortalecer el régimen de responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas como mecanismo de control en el desempeño de funciones en el quehacer público en beneficio del interés general.

En tal sentido, es de destacar que una vez que estén comprendidos los conceptos de deficiencia y vicio, los cuales no son sinónimos, se abordan los factores que son clasificados en un contexto sistémico y comprensivo de múltiples factores y repercusiones pertinentes y conforme a casos concretos y recurrentes, con el fin de restaurar el orden jurídico que implica el procedimiento de la responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas.

Es de resaltar, que el análisis que se realiza en el presente capítulo, es con la finalidad de conocer esos vicios y deficiencias que acontecen en el procedimiento sancionatorio y que se deben evitar en toda resolución en cuanto a circunstancias de legalidad, ya que en la medida en que éstas cumplan con los parámetros de la legalidad, y con los requisitos elementales de validez como acto administrativo, se logran los resultados que evidentemente se esperan, esto es la validez del acto sin posibilidad de que se declaren nulos, lo que permitirá garantizar a cabalidad el cumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, habida cuenta de las inconsistencias y contradicciones existentes en la misma, garantizándose un grado de efectividad.

En tal sentido, es pertinente mencionar que la Ley General de Responsabilidades Administrativas nació de la reforma constitucional acaecida el 27 de mayo de 2015, a fin de combatir la corrupción de manera conjunta y coordinada en todos los niveles de gobierno y establecer las responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas de manera efectiva, como pilar normativo para que de manera coherente sean sancionados los actos u omisiones de toda persona servidora pública en el desempeño de las funciones encomendadas.

Lo anterior es así, en razón de que es el instrumento normativo que permitirá cumplir con el cometido de la reforma constitucional, por lo que si no se aplica de manera apropiada o se buscan los argumentos que permitan dilucidar las lagunas que contiene la misma, no se lograra sancionar a las personas servidoras públicas que cometan una infracción en contra de las funciones públicas encomendadas y por ende una afectación al interés público.

El sistema jurídico actual permite que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa pueda declarar la nulidad de un acto administrativo emitido a través de una resolución administrativa en la que se sanciona a una persona servidora pública, la cual puede ser solicitada por ésta en virtud de que tiene el interés jurídico en razón de que el acto que conlleva la resolución sancionatoria incurre en infracciones del ordenamiento jurídico.

Es por ello, que la nulidad de una resolución administrativa sancionatoria, se considera como una sanción legal que priva de sus efectos de validez a un acto administrativo, en virtud de un vicio o una deficiencia²⁰⁵ al momento de su emisión.

El Doctor Andrés Serra Rojas define a la nulidad como una sanción que impone una autoridad administrativa o jurisdiccional por faltar al principio de legalidad al emitir un acto administrativo.²⁰⁶

²⁰⁵ PÉREZ DAYÁN, Alberto, Teoría General del Acto Administrativo, Editorial Porrúa, México, 2023, pp. 127 a 131.

²⁰⁶ SERRA ROJAS, Andrés, El Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 2019, Segunda Edición, p. 245

En ese tenor, la nulidad puede ser **absoluta** o relativa; la primera, también llamada nulidad no convalidable o lisa y llana, como la denomina el abogado Rafael Martínez Morales, es aquella que se produce por un objeto o causa ilícita o por la omisión de algún requisito o formalidad que las leyes establecen para el valor de ciertos actos administrativos y no a la calidad o estado de las personas que los ejecutan o acuerdan, es por eso que este tipo de nulidad debe ser decretada por una autoridad jurisdiccional competente, como en la presente investigación lo es, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Para que se produzca la nulidad absoluta es necesario que se reúnan las siguientes características:

- No admite convalidación.
- No admite prescripción, ya que no se extingue por el transcurso del tiempo.
- La puede hacer valer cualquier interesado en que se declare la nulidad

Por otro lado, **la nulidad relativa** o nulidad convalidable o subsanable o para efectos, es la que se produce por cualquier otra especie de vicio y da derecho a la anulación del acto emitido por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control o las Unidades de Responsabilidades. La falta de forma establecida por la ley, si no se trata de actos solemnes, así como el error, el dolo, la violencia, la lesión, y la incapacidad de cualquiera de los autores del acto, produce la nulidad relativa del mismo.²⁰⁷

Para que se produzca la nulidad relativa es necesario que se reúnan las siguientes características:

- Admite convalidación.
- Admite la prescripción

²⁰⁷ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Diccionario Jurídico, Teórico práctico, Iure Editores, México 2008, pp. 565-566.

- La puede hacer valer cualquier interesado en que se declare la nulidad

Ahora bien, como dice el abogado Rafael Martínez Morales, un acto administrativo viciado de nulidad relativa no es totalmente anulado, ya que da la posibilidad de que se subsane el vicio.²⁰⁸

Los tipos de nulidad previstos en el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ley supletoria a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, conforme a su artículo 118, prevé la nulidad absoluta generada por vicios de forma, de procedimiento o inclusive de falta de competencia, así como vicios de fondo; y la nulidad relativa, se da por vicios de forma en la que la autoridad puede emitir un nuevo acto subsanando el vicio detectado. En estos supuestos no se puede obligar a la autoridad a actuar, pero tampoco se le puede impedir que lo haga, por derivarse de vicios formales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido criterios sobre la nulidad absoluta y la nulidad relativa, tales como las siguientes:

“Registro digital: 182152

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Novena Época

Materia(s): Civil

Tesis: I.7o.C.46 C

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XIX, Febrero de 2004, página 1090

Tipo: Tesis Aislada

NULIDAD ABSOLUTA. PERSONAS QUE ESTÁN LEGITIMADAS PARA PREVALERSE DE ELLA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2226 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL). *El artículo 2226 del Código Civil para el Distrito Federal preceptúa que de la declaración de nulidad absoluta puede prevalerse todo interesado. De una interpretación apagógica y pragmática de la norma precisada se advierte que por todo interesado debe entenderse aquella persona que haya sido afectada en su esfera de derechos y obligaciones por cierto acto jurídico, y que tenga interés en invocar en beneficio de sus pretensiones la nulidad del mismo, previamente decretada, ya que si se considerara que la expresión en análisis sólo involucra a quienes fueron parte en el juicio en el que se pronunció la nulidad absoluta del acto de*

²⁰⁸ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Diccionario Jurídico, Teórico práctico, Iure Editores, México 2008, pp. 565-566.

que se trate, se incurriría en el absurdo de mantener la vigencia de un acto nulo de manera absoluta para unas personas, y de destruir ese acto para otras, aun cuando todas hubieran sido afectadas en sus intereses jurídicos por tal acto, lo que es un contrasentido jurídico. Por otra parte, al atender al propósito que tuvo el legislador al instituir el precepto legal de referencia se advierte que la nulidad absoluta, a diferencia de la relativa, encuentra su justificación en la protección al interés general; en efecto, la distinción entre ambas no radica en que existan nulidades de mayor o menor grado, sino en el interés que protegen, por lo que habrá actos cuyos vicios afecten al interés general y otros que sólo afecten intereses particulares, por esta circunstancia se sanciona con mayor rigor a los primeros, dado que no son convalidables, y la nulidad que los afecta no es prescriptible, lo que constituye la nulidad absoluta. En este orden de ideas, si el legislador previó que de la nulidad absoluta puede prevalecerse todo interesado y no lo hizo así en relación con la nulidad relativa, resulta evidente que ello obedeció a que la protección del interés general justifica que cualquier persona que tenga interés jurídico pueda valerse o servirse de dicha nulidad, es decir, está legitimada para prevalecerse de la misma, haya sido o no parte en el juicio en el que ésta se declaró, dado que así se impide de manera eficaz que un acto que atente contra normas de orden público y contra el interés general, surta sus efectos para unas personas y para otras no, por el solo hecho de que las primeras no hayan demandado tal nulidad.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 779/2003. Banco Unión, S.A., Institución de Banca Múltiple en liquidación, hoy en quiebra. 22 de enero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Anastasio Martínez García. Secretario: Carlos Arturo Rivero Verano.” (sic)²⁰⁹

“Registro digital: 166350

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Novena Época

Materia(s): Civil

Tesis: I.3o.C.745 C

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XXX, Septiembre de 2009, página 3156

Tipo: Tesis Aislada

NULIDAD RELATIVA, SUS BENEFICIOS PROCESALES. Las notas distintivas de la nulidad relativa son las inherentes a que siempre permite que el acto produzca sus efectos provisionalmente; no destruye retroactivamente los efectos del acto anulado; no todo interesado puede invocarla ya que en el caso de error, dolo, violencia, lesión o incapacidad de alguno de los contratantes, sólo puede ser invocada por quien sufre los vicios del consentimiento, el perjudicado por la lesión o el incapaz; puede desaparecer por prescripción o confirmación expresa o tácita y tiene lugar cuando existe falta de alguna formalidad establecida por la ley (salvo el caso de actos solemnes), error, dolo, violencia, lesión o incapacidad de los contratantes. Así

²⁰⁹ <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/182152> consultada en febrero de 2023.

las cosas, una de sus características más importantes es que la irregularidad que la conformó pueda ser purgada y, por tanto, que el acto respectivo pueda ser convalidado para surtir plenos efectos. En consecuencia, tratándose de un procedimiento judicial en el que se invoca la nulidad de un acto, si la defensa radica en que la nulidad de que se trata fue relativa y no absoluta, con lo que se busca atemperar la consecuencia de la nulidad respectiva, esta materia debe ser deducida precisamente en el juicio, lo cual implica que se demuestre ante el Juez que la convalidación ocurrió; en tal virtud, el máximo beneficio que puede aportar a quien la invoca sería la posibilidad de acreditar durante el procedimiento que el vicio de nulidad quedó purgado y, por tanto, que se actualizó la convalidación del acto impugnado, toda vez que, de no ser así, el acto en comento indefectiblemente debe ser declarado nulo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 187/2009. Víctor Cohen Charaff. 28 de mayo de 2009. Mayoría de votos. Disidente: Neófito López Ramos. Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. Secretario: Salvador Andrés González Bárcena.

Nota: Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 344/2017 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desechada por notoriamente improcedente, mediante acuerdo de 5 de octubre de 2017.” (sic)²¹⁰

Todos los procedimientos administrativos que sean ilegales, que carezcan de las formalidades que establece la ley o que contengan vicios de fondo o de forma en la aplicación de sanciones administrativas, son combatidos por la persona servidora pública, haciendo valer el recurso administrativo correspondiente, esto es, el juicio contencioso administrativo o el juicio de amparo, ello a fin de que la autoridad que emite el acto sancionatorio se ajuste a la legalidad, especialmente cuando se advierta una desproporción, arbitrariedad, falta de motivación y fundamentación, la incompetencia de la autoridad y cualquier otro vicio que decrete la nulidad absoluta o relativa del acto administrativo.²¹¹

Por ello, se tiene que la Teoría de la Nulidad o llamada Teoría de las nulidades, según José Araujo Juárez, “*es una institución jurídica que pertenece a la teoría general del derecho y en el derecho administrativo, la regla general es la nulidad relativa del acto administrativo que infringe el ordenamiento jurídico, llamados vicios, causas de nulidad*

²¹⁰ <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/166350> consultada en febrero de 2023.

²¹¹ SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 5ª Edición, México 2015, pp. 408 y 409

o motivos de impugnación, los cuales pueden estar inmersos en un acto administrativo y justificar la cesación de los efectos.”²¹² Asimismo, señala “que la nulidad es una sanción legal que priva de sus efectos normales a un acto administrativo, en virtud de un vicio existente en el momento de su emisión, siendo sus principales características las siguientes: (i) constituye una sanción; (ii) es de carácter legal; (iii) el efecto propio es privar al acto administrativo de los efectos a los que estaba destinado a producir; (iv) responde a causas anteriores al nacimiento del acto administrativo”.²¹³

Dicho lo anterior, es indudable que en el Derecho Administrativo Sancionatorio la nulidad de un acto administrativo, se debe por una infracción al ordenamiento jurídico, aplicándose por regla general la anulabilidad del acto administrativo, sea por la ilegalidad que causa una irregularidad o disconformidad jurídica, que de presentarse se podrá ejercer la acción de nulidad técnica procesal o sistema de acciones que permiten a la autoridad jurisdiccional declarar la invalidez del acto, siempre y cuando concurren, razones no invalidantes o de conservación del acto, que pueden conducir a la ineficacia como sanción de carácter formal y jurídico, es decir, nulidad de pleno derecho o lisa y llana o absoluta y material, fáctica y funcional.

Así pues, la ilegalidad del acto administrativo será, entonces, un hecho objetivo, resultado de la constatación que hace el juzgador de cada uno de los elementos del acto y los presupuestos establecidos por la norma jurídica y si el acto se estima viciado, tal vicio será una causa potencial de su invalidez.

La declaración de nulidad de un acto administrativo solo puede ser adoptada por la administración pública y por una autoridad jurisdiccional y será declarada por una causa de ilegalidad, sea nulidad absoluta o nulidad relativa, la cual puede producirse de oficio o a instancia de parte como resultado de un recurso administrativo. En este sentido,

²¹² ARAUJO JUÁREZ, José, Teoría de la Nulidades del acto administrativo, www.jurídicas.unam.mx/publica/librev/rev/aida/cont/6/art/art1.pdf#:~:text=La%20teoría%20de%20las%20nulidades

²¹³ Op. Cit.

vale la pena puntualizar, que una autoridad jurisdiccional siempre actuara a instancia de parte, para determinar la nulidad del acto administrativo.

En consecuencia, es importante tomar en consideración la Teoría de la Nulidad para evitar que las resoluciones administrativas sancionatorias emitidas por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, se declaren nulas en virtud de que carecen de los elementos de validez y legalidad, razón por la que al momento de que la autoridad administrativa emita el acto administrativo que contiene dicha resolución debe contar con los elementos suficientes de eficacia que otorguen una firmeza y seguridad, que independientemente de que sean recurribles, por ningún motivo se verá interrumpida o supeditada a un interés particular, en razón de que una resolución administrativa sancionatoria conlleva la acción del Estado para proteger el interés público y no se demuestre su invalidez, como está ocurriendo actualmente en el sistema de responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas, manteniendo su validez.

Dicho de otra forma, el efecto de la nulidad es que el acto quede insubsistente, razón por la que la pretensión de la presente investigación es que las resoluciones administrativas en la que se emite una sanción en contra de las personas servidoras públicas que incumplen durante el desempeño de sus funciones las obligaciones que tienen encomendadas y que afectan el interés público, salvaguarden su validez y la eficacia de la actuación del Estado.

Por lo tanto, se debe partir de la premisa de que los actos de autoridad administrativa deben respetar el principio de legalidad y gozar de la presunción de validez.

Ahora bien, la **Teoría de la validez**, es otro tema importante en la presente investigación, dado que la validez del acto administrativo evita su nulidad; razón por la que al solicitar la nulidad de dicho acto, es por la existencia de un vicio en algunos de los elementos de validez del acto administrativo.

En ese tenor, un acto administrativo será válido, cuando se consideren las siguientes características para evitar su invalidez:

- Debe ser emitido por una autoridad competente de acuerdo con las normas aplicables.
- Debe estar fundado y motivado
- No debe haber dolo, mala fe, violencia o error de hecho o de derecho en la manifestación de voluntad de la autoridad.
- Debe estar en concordancia con el ordenamiento jurídico.

Luego, tomando en consideración dichas circunstancias, la validez de un acto administrativo se asocia a la justificación racional de la norma y que tiene relevancia con el concepto de derecho, tal y como lo plantea Robert Alexy cuando señala como elementos del derecho, la eficacia social, la corrección material y la legalidad, integrándose así, los conceptos de validez: el sociológico, el ético y el jurídico.²¹⁴

Hablar de la validez de un acto administrativo, es afirmar que tiene fuerza vinculante y que sus argumentos constituyen razones concluyentes para actuar, por lo que su objeto es normativo y su aplicación y observancia son obligatorias, demostrándose a través de un proceso de justificación, esto es fundar y motivar, en caso contrario existirán consecuencias.

En definitiva, en la teoría de validez del acto administrativo aparecen dos principios importantes y constitutivos del Estado de derecho, siendo éstos la seguridad jurídica y la justicia; luego, el principio de seguridad jurídica será el principio formal que implica la vinculación al material jurídico que se expide autoritativamente y que es socialmente eficaz; mientras que el principio de justicia, es el valor material o sustantivo, exigiendo que la decisión sea moralmente correcta. Ambos principios, deben situarse en una proporción para que se obtenga una armonía y no entren en colisión.

²¹⁴ ALEXY Robert, El concepto y la validez del derecho, traducción J.M. Seña, Editorial Barcelona, Gedisa, 1997, p. 87.

La definición de validez es plenamente funcional a los derechos humanos y al imperio de la ley, del derecho y la Constitución; razón por la que todo acto administrativo debe reclamar la racionalidad de la norma jurídica, para que por esa vía no se invalide, en otras palabras tiene la plena legalidad.

Bajo ese tenor, para que una resolución administrativa sancionatoria cuente con el concepto de legalidad debe precisar los hechos o situaciones que motivan la emisión del acto y los ordenamientos y preceptos legales que la fundan, para que la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, cumplan con la garantía de legalidad, en cuanto a la suficiente motivación y fundamentación, expresando los razonamientos que llevaron a concluir una irregularidad administrativa por parte de las personas servidoras públicas en el incumplimiento de sus funciones, encuadrando los supuestos de la norma que invoca.

Sin embargo, en la práctica se dan supuestos en los que se advierten fallas, errores y lagunas que generan vicios y deficiencias en el procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de las personas servidoras públicas, razón por la que se declara la nulidad lisa y llana de las resoluciones administrativas sancionatorias. Sirve de énfasis a lo anterior la siguiente tesis:

“Registro digital: 2017552

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materia(s): Administrativa

Tesis: (I Región)8o.61 A (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 57, Agosto de 2018, Tomo III, página 2869

Tipo: Aislada

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL HECHO DE QUE SE DECRETE LA NULIDAD LISA Y LLANA DE UNA RESOLUCIÓN DERIVADA DE FACULTADES DISCRECIONALES POR VICIOS DE FORMA, SIN IMPRIMIRLE EFECTO ALGUNO, NO EXIME A LA AUTORIDAD DEMANDADA DE DICTAR LA NUEVA DETERMINACIÓN EN EL PLAZO DE CUATRO MESES. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 133/2014 (10a.), determinó que cuando la resolución o acto materia del juicio contencioso administrativo federal deriva de un procedimiento oficioso iniciado con motivo del ejercicio de facultades discrecionales y se declare su ilegalidad por vicios de forma, no*

puede decretarse su nulidad lisa y llana, ni simple o discrecional, sino que ésta debe ser para efectos. Ahora, si a pesar de lo anterior la Sala decreta la nulidad lisa y llana de una resolución derivada de facultades discrecionales, al advertir una violación formal, sin imprimirle efecto alguno, ello no implica que la autoridad demandada esté exenta de cumplir con el artículo 57, fracción I, inciso b), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es decir, reponer el procedimiento y dictar una nueva resolución, si decide hacerlo, en el plazo de cuatro meses. Lo anterior, en términos del último párrafo de la fracción I indicada, que dispone que los efectos precisados en dicho inciso se producirán sin que sea necesario que la sentencia lo establezca e, inclusive, aun cuando en el fallo se declare la nulidad lisa y llana. OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA PRIMERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO. Amparo directo 40/2018 (cuaderno auxiliar 288/2018) del Índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con apoyo del Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México. 4 de mayo de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Morales. Secretaria: María de Lourdes Villegas Priego. Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 133/2014 (10a.), de título y subtítulo: "NULIDAD DE RESOLUCIONES O ACTOS DERIVADOS DEL EJERCICIO DE FACULTADES DISCRECIONALES. LA DECRETADA POR VICIOS DE FORMA DEBE SER PARA EFECTOS." citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1689."²¹⁵

En consecuencia, es por ello que la finalidad del presente trabajo es determinar los vicios y las deficiencias que existen en nuestro país, en el procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de las personas servidoras públicas, ya que el objeto de la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades deben emitir resoluciones administrativas sancionatorias como mecanismos de control contra la actuación indebida de los funcionarios, ya que en el ámbito administrativo es necesaria la existencia de un procedimiento regulado no sólo por instrumentos jurídicos, sino también con una perspectiva de análisis de manera correcta a los elementos objetivos que integran un procedimiento, ya que es necesario razonar con argumentos lógico jurídicos cada uno.

²¹⁵ <http://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2017552> consultada en noviembre 2023.

De tal suerte, que las faltas administrativas que son atribuidas a las personas servidoras públicas deberán cumplir con los requisitos que la ley les impone, por tanto deben estar debidamente fundadas y motivadas, ya que de lo contrario se violentarían los principios de legalidad y seguridad jurídica, y por ende, se declararían su nulidad lisa y llana.

Bajo tales consideraciones, se expondrán las deficiencias y vicios que ocurren en las resoluciones administrativas sancionatorias, estableciéndose previamente, la definición de tales conceptos para que posteriormente se presenten dichos supuestos que ocurren de manera recurrente y que provocan la nulidad de las resoluciones administrativas emitidas por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades.

4.2. Concepto de Deficiencia

La responsabilidad en el servicio público forma parte de una estructura organizacional del Estado y la potestad sancionadora que posee éste, es con el fin de fincar las responsabilidades que vinculan a las personas servidoras públicas con el cumplimiento de su deber, que alcanza los principios no solamente disciplinarios sino constitucionales.

Es por ello, que para tener un procedimiento de responsabilidad sancionatorio eficiente, eficaz y confiable, es necesario establecer mecanismos que determinen la falta administrativa en la que incurren las personas servidoras públicas en el desempeño de las funciones encomendadas como consecuencia de su indebido actuar en el ejercicio público; sin embargo, en la experiencia se han detectado que al momento de emitirse los Informes de Presuntas Responsabilidades Administrativas o las resoluciones sancionatorias bajo el amparo de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se omiten requisitos establecidos en la ley o la valoración de los elementos que se consideran para integrar dicho informe no se sustentan en las reglas de la sana crítica o

la lógica jurídica para acreditar la falta de acción u omisión por parte de la persona servidora pública responsable.

Ello da lugar a deficiencias ocurridas en el procedimiento de responsabilidad administrativa, y por la que se declara la nulidad de las resoluciones sancionatorias, pudiendo ocurrir en dos sentidos, un a nulidad para efectos o declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Es por esa razón, que es importante hablar del término de deficiencia en un procedimiento de responsabilidad administrativa, ya que implica que se carece de los elementos fácticos para determinar la tipicidad de la falta administrativa atribuible a una persona servidora pública por el incumplimiento a las funciones que tiene encomendadas.

En ese tenor, el término **deficiencia**, de acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española proviene del vocablo latino “*deficientia*”, que se refiere a la **carencia** de una cierta propiedad que es característica de algo; es una falla, defecto o imperfección de algo.²¹⁶

En tal sentido, es importante señalar que toda autoridad está obligada a actuar y de asegurar la observancia cabal de lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sobre todo porque antes de sancionar, la obligación de la autoridad sancionadora es procurar el exacto cumplimiento de lo que la ley le permite.

Consecuentemente, si dicha autoridad procede precipitadamente y no subsana en lo posible aquellos excesos o defectos desde la investigación de la falta administrativa presuntamente atribuible a la persona servidora pública, hasta la substanciación del procedimiento de responsabilidad administrativa, se estará en el supuesto de que la resolución sancionatoria carezca de los elementos para tener por acreditada la falta

²¹⁶ Diccionario de la Real Academia Española <http://definicion.de/deficiencia/>

administrativa que se le atribuye a la persona servidora pública responsable de generar un daño o perjuicio al interés público, lo cual resulta sustancialmente fundado y, por ello, suficiente para decretar la nulidad de dichas resoluciones.

Se precisa, que una omisión es no realizar una acción que se está en posibilidad de poder hacer, ya que todas las acciones posibles que puede realizar la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, como autoridad administrativa, se encuentran supeditadas al deber legal de realizarla y que se encuentran establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

De ahí, que la responsabilidad administrativa omisiva consiste en la inobservancia de una acción fijada que se tiene la obligación de efectuar y que, además puede hacer en ejercicio de facultades, ya que un deber impuesto por una norma jurídica, puede implicar por sí mismo la deficiencia y por ende un agravio o perjuicio al procedimiento de responsabilidad administrativa para sancionar a una persona servidora pública en incumplimiento a sus funciones.

Por tal motivo, es indispensable acreditar en el procedimiento administrativo sancionador, no sólo la omisión de cumplir con un deber impuesto por una norma, sino además, las consecuencias generadas, es decir, si por el actuar de la persona servidora pública el servicio dejó de prestarse, se vio suspendido injustificadamente, o bien, aun prestándose, la colectividad resintió un perjuicio.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido el siguiente criterio:

*“Registro digital: 2006939
Décima Época
Materia(s): Administrativa
Tesis: XVI.1o.A.45 A (10a.)
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

Tipo: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación.

Publicación: Viernes 4 de julio de 2014 8:05 horas

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA OMISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE UNA DISPOSICIÓN LEGAL NO GENERA, PER SE, LA DEFICIENCIA EN EL SERVICIO QUE CONSIGNAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 8, FRACCIONES I Y XXIV, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, PUES EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR DEBE ACREDITARSE EL PERJUICIO A LA COLECTIVIDAD. El principio de tipicidad es extensivo a las infracciones y sanciones administrativas; implica que, si cierta disposición establece una conducta generadora de responsabilidad administrativa, dicho actuar del servidor público debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía ni por mayoría de razón. Así, al analizar la legalidad de una resolución administrativa que finca esa responsabilidad, corresponde verificar si la determinación se adecua con exactitud a la hipótesis jurídica con base en la cual se sanciona al servidor público. En ese orden de ideas, la omisión, por una ocasión, de cumplimiento de una disposición legal no genera, per se, la deficiencia en el servicio que consignan los artículos 7 y 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en tanto que el servicio público está dirigido a la colectividad y la deficiencia en su prestación implicará un agravio a ésta. Lo que se explica al considerar que los servidores públicos están obligados a observar, en todo momento, las disposiciones que rigen su proceder, entre éstas, el numeral referido en segundo término, pero dicha norma persigue, ante todo, que el servicio público no se vea interrumpido, que no se genere deficiencia y no exista ejercicio indebido en el cargo o comisión. Por tal motivo, se torna indispensable acreditar en el procedimiento sancionador, no sólo la infracción de una norma sino, además, las consecuencias generadas por ésta, es decir, si por el actuar de la autoridad, el servicio dejó de prestarse, se vio suspendido injustificadamente, o bien, aun prestándose, la colectividad resintió un perjuicio.” (sic)²¹⁷

En tal caso, es importante señalar que para imputar válidamente una falta administrativa a una persona servidora pública, derivada del incumplimiento de una obligación en el desempeño de sus funciones, se deben acreditar fehacientemente los requisitos legales que causen el agravio o perjuicio a la función pública y por ende a la colectividad, lo cual muchas veces no acontece como se verá más adelante.

La deficiencia en el procedimiento de responsabilidad implica un defecto que determina la anulabilidad del acto administrativo, esto es de la resolución administrativa en la que se impone una sanción disciplinaria, por carecer de los requisitos formales, indispensables para alcanzar el fin de una sanción.

²¹⁷ <http://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2006939> consultada en noviembre 2023.

4.3. Concepto de Vicio

Durante la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador existen vicios que afectan el acto de una autoridad y que muchas veces se concretan a la competencia, a la voluntad y al desconocimiento del debido proceso, lo que trae como consecuencia una causal en la nulidad del acto administrativo.

En razón de ello, es importante destacar en el presente trabajo de investigación la diferencia de los términos de deficiencia y vicio, toda vez que son conceptos relevantes a considerar en virtud de que ocasionan lesiones en un procedimiento de responsabilidad administrativo sancionatorio y provocan la nulidad en las resoluciones administrativas.

En este sentido, el término **vicio** proviene del latín *vitium* que significa anomalía, y tiene diversos usos, entre ellos, error que disminuye de tal modo el uso; asimismo es considerado un mal hábito.²¹⁸

El vicio afecta la validez o la eficacia de un acto administrativo, lo que impide la subsistencia o la ejecución del propio acto.

Un acto administrativo puede estar viciado por diversos aspectos, entre ellos porque se encuentra prohibido por la ley, porque no es el objeto determinado o por competencia.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido criterios en los que señala que los elementos que se consideran como vicios en un acto administrativo son la competencia, la voluntad, el objeto y la forma.²¹⁹

Ahora bien, los vicios en un acto administrativo son susceptibles de producir invalidez y pueden ser sustanciales o de forma; esto es, que será sustancial cuando sus

²¹⁸ Diccionario de la Real Academia Española <http://definicion.de/vicio/>

²¹⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México pp. 296-300

agentes no son producidos con intención, se debe a la ignorancia, al error o al dolo, los que provienen de la inobservancia de las formalidades exigidas por la ley en un procedimiento administrativo sancionador, asimismo provienen de la simulación; mientras que los vicios de forma, son la voluntad y por su propia índole afectan a todos los hechos voluntarios.

Los vicios en un acto administrativo, son aquellas fallas o irregularidades con que el acto se materializa en el sistema jurídico y que afectan su existencia, sea en su validez o en su eficacia, por lo que impiden su subsistencia y ejecución; razón por la cual si en el acto administrativo existe un vicio no producirá sus efectos jurídicos de manera legal, ya que el propio acto se encontrara afectado por el vicio por sí mismo y de comprobarse ello, se carecerá de algún elemento o requisito para mantener su validez.

Es por ello, que cuando existe un vicio en un acto administrativo como consecuencia del procedimiento administrativo sancionador, los afectados promueven los medios de defensa que la ley establece para combatir ese acto que genera una sanción, con la finalidad de demostrar que es ilegal y por ende anulable o revocable, al acreditarse ese vicio.

Los vicios que afectan la expresión de la voluntad en un procedimiento pueden ser objetivos y subjetivos; los primeros serán aquellos que recaen en el procedimiento en el que se desarrolla la voluntad de la administración pública, es decir, siempre serán demostrables; mientras que los subjetivos, se definen por la voluntad del funcionario, es decir, es el juicio personal o el arbitrio de la autoridad, que muchas veces no se dirige por la razón, la lógica y la experiencia.

Por otra parte, es de señalar que un vicio que recae en el elemento objetivo, es aquel que afecta el objeto, motivo o fin, como se muestra a continuación:

- En cuanto a su objeto, debe ser lícito, posible o determinado y el vicio surge justo cuando el objeto no es lícito porque está prohibido por la ley; es impreciso y es imposible por ser contradictorio.
- Respecto al motivo, significa que conforme a las consideraciones de hecho y de derecho, no se realizaron y no existe una adecuación entre los motivos aducidos y los preceptos que sirven de fundamento al acto.
- Por lo que hace al fin, significa que se aparta del propósito que la norma prevé para el acto administrativo.

Otro aspecto importante, que determina que el acto puede estar viciado es la incompetencia en razón del grado, según Bartolome Fiorini:²²⁰

- a) Cuando al órgano le ha sido conferida antijurídicamente una competencia determinada; en este caso, aunque el órgano no se salga de la competencia que le ha sido conferida, el acto puede, no obstante, estar viciado en razón de que dicha competencia es ilegítima.
- b) Cuando, siendo legítimo el otorgamiento de competencia al órgano, éste se excede de la misma.

En este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió los siguientes criterios:

*“Registro digital: 2019461
Tesis: I.4o.A.157 A (10a.)
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Décima Época
Materia(s): Administrativa
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.
Libro 64, Marzo de 2019, Tomo III, página 2698*

²²⁰ FIORINI BARTOLOME A., Teoría jurídica del acto administrativo, Buenos Aires 1980, p.310.

NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. La nulidad de las resoluciones administrativas debe entenderse en sentido amplio, esto es, como la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de valor y eficacia a las decisiones afectadas por alguna causa de ilegalidad. Así, la nulidad implica, tanto una declaración, como una sanción jurídica múltiple y consecuente; de ahí que estos efectos se adjudican a la resolución ilícita, pero también a sus consecuencias (conducta, resultado de acción u omisión y restauración del orden jurídico, entre otras). Además, el concepto genérico de dicha nulidad, en razón de sus variantes o modalidades, debe apreciarse en un contexto sistémico, complejo y comprensivo de múltiples factores y repercusiones pertinentes y conformes a casos concretos. En estas condiciones, la declaratoria y su trascendencia son el resultado de las etapas del control judicial respectivo, a saber: I) determinación de alguna causa de ilegalidad prevista en el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; II) declaración de invalidez o nulidad de la resolución, acorde con la trascendencia del vicio identificado, conforme al artículo 52 del ordenamiento citado; III) precisión de las ineficacias atribuibles a la resolución y sus consecuencias, en razón de los excesos o deficiencias que conlleven, tanto en el ámbito jurídico como en el fáctico, lo cual abarca a la propia decisión y a las secuelas que resulten incididas; y, IV) restauración plena de la legalidad y modalidades de cumplimiento, en términos del precepto 57 de la misma ley. Ahora, la declaratoria aludida puede implicar: A) la emisión de un nuevo acto en el que se subsanen los vicios de ilegalidad detectados (ya sean formales, procedimentales o de fondo, que deriven del ejercicio de facultades regladas o en respuesta a una instancia promovida por un particular); B) libertad para ejercer facultades, ya sea que confiera cierto arbitrio (con libertad para apreciar o adjudicar consecuencias) o de naturaleza netamente discrecional de la autoridad, actualizándose un supuesto de nulidad (lisa y llana), con la alternativa para dictar otro acto, purgando infracciones o consecuencias, aunque sujeto al plazo legal legalmente establecido (cuatro meses o un mes para la vía sumaria); C) la nulidad lisa y llana o absoluta, que imposibilita a la autoridad demandada para reiterar aspectos cuando, efectiva y puntualmente, sean cosa juzgada o temas decididos definitivamente; o, D) precisar medidas de reparación, indemnización o restitución acordes con la lesión o agravio causado a derechos específicos. De lo anterior se advierte que el concepto alusivo a la declaratoria de invalidez –nulidad– puede ser ambiguo y hasta confuso, por coincidir en la supresión de un acto de autoridad; sin embargo, los efectos de esa declaratoria dependerán del grado de ilegalidad detectado, el contexto en el que se originaron y las consecuencias o alternativas asignadas por la ley, y no únicamente de la denominación adoptada por el órgano jurisdiccional que la declare, como incluso lo prevé el numeral 57 indicado, al señalar que los efectos ahí previstos se producirán "aun en el caso de que la sentencia declare la nulidad en forma lisa y llana" (sic)²²¹.

"Registro digital: 2015
Tesis: 1a. CXXXI/2017 (10a.)
Instancia: Primera Sala
Décima Época
Materia(s): Constitucional, Administrativa

²²¹ <http://sjf2.scjn.gob.mc//detalle/tesis/2019461> consultada en mayo 2023.

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 46, Septiembre de 2017, Tomo I, página 232

Tipo: Aislada

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 57, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, NO CONTRAVIENE EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la garantía de seguridad jurídica, prevista en el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puede hacerse extensiva a materias diversas a la penal, como lo es la materia administrativa. Ahora bien, el principio de que "nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito", se traduce en que en materia administrativa, se proscribe llevar a cabo un nuevo procedimiento contra la misma persona y por los mismos hechos cuando hay pronunciamiento de fondo. Esto es, la nulidad absoluta o lisa y llana precedida de un estudio de fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución o acto, por existir cosa juzgada, en tanto que tratándose de la nulidad derivada de vicios de forma, existe la posibilidad de que la autoridad administrativa emita una nueva resolución que supere la deficiencia que originó la nulidad. Por tanto, el artículo 57, fracción I, inciso b), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo al prever, entre otras cuestiones, que en los casos en los que la sentencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa declare la nulidad y ésta se funde en un vicio de forma de la resolución impugnada, puede reponerse subsanando el vicio que la produjo, no contraviene el artículo 23 de la Constitución Federal, ya que si bien es cierto que se permite a la autoridad demandada emitir una nueva resolución cuando la originalmente impugnada sea declarada nula por un vicio de forma y esa declaración constituye cosa juzgada, también lo es que ello no implica un doble enjuiciamiento o sanción, pues esa resolución no recayó sobre la materia del asunto, sino que se dio con relación a una cuestión de forma de la resolución administrativa declarada nula. Amparo directo en revisión 825/2016. Margarita Farías González. 13 de julio de 2016. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Monserrat Cid Cabello. Esta tesis se publicó el viernes 29 de septiembre de 2017 a las 10:38 horas en el Semanario Judicial de la Federación. (sic)²²²

Como puede advertirse, los vicios en un acto administrativo afectan las decisiones de una autoridad, habida cuenta cuando no se tiene la competencia para dictarla, lo cual indica que todo acto de autoridad deberá ser emitido por la autoridad competente, si no es así, el acto no tiene validez y se declara la nulidad del mismo; ello involucra la legitimidad de una autoridad que lo enviste de competencia para conocer de un asunto.

²²² <http://sjf2.scjn.gob.mc//detalle/tesis/2015137> consultada en mayo 2023.

Por otra parte, también existen vicios internos, los cuales afectan la voluntad del acto administrativo, producidos por el error, el dolo y la violencia, mismos que se definen de la siguiente manera conforme a Alberto Pérez Dayan:²²³

a) **Vicio producido por el error**, significa que no se aprecia debidamente la realidad y es espontánea, consistente en error de derecho o error de hecho; el error de derecho significa una falta interpretación o aplicación de la ley; mientras que el error de hecho, es la falsa apreciación de la realidad, dando vida a una situación irreal.

b) **Vicio producido por el dolo**, se lleva a cabo cuando no se aprecia debidamente la realidad pero es introducida a través del engaño en la voluntad de la autoridad; también produce dolo de derecho y dolo de hecho, y tienen los mismos efectos que en el error.

c) **Vicio por violencia**, es aquella en la que la voluntad de la autoridad utiliza una conducta que afecta el acto y es capaz de generar un daño o intimidación.

Atento a ello, los vicios del acto administrativo, se consideran como aquellos defectos o irregularidades, con que el acto se materializa en el mundo jurídico y que, afectan su existencia, sea en su validez o en su eficacia, por lo que impiden su subsistencia y ejecución.

En materia administrativa se han determinado diversos tipos de vicios, entre ellos, los siguientes:

- Cuando hay ausencia del elemento denominado sujeto, esto es la incompetencia en la que incurre una autoridad al realizar el acto, ya que trae como consecuencia de la inexistencia del acto y por ende resulta una nulidad absoluta o relativa, dependiendo del grado de incompetencia.

²²³ PEREZ DAYAN Alberto, “Teoría General del Acto Administrativo”, Editorial Porrúa, México 2023, p. 140

- Cuando no existe voluntad o la voluntad se encuentra viciada por error, dolo o violencia, lo que trae como consecuencia la nulidad absoluta o relativa.
- Cuando falta el objeto cuya consecuencia es la ineficacia total del acto.
- Cuando hay ausencia de forma, lo que produce el efecto jurídico del acto administrativo.

En este sentido, la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades emiten argumentos en las resoluciones administrativas sancionatorias que no cuentan con una relación lógica, pues muchas veces no hay una conexidad que demuestre plenamente la falta administrativa, ya que se limitan a transcribir los elementos que constituyen la conducta irregular sin relacionarlos con la contravención del principio de taxatividad y de aplicación estricta de la Ley sin entrar a su estudio; ya que no plantean un razonamiento que permita comprender porque son fundados los hechos irregulares en el ejercicio de sus funciones, sin proporcionar los argumentos necesarios y suficientes para que quede clara la decisión de imponer una sanción con motivo del incumplimiento de sus funciones.

Por otro lado, no se incluye claramente si existe un daño o perjuicio a la hacienda pública, lo que anula la materialidad de la conducta irregular, sin darse una debida valoración de pruebas presentadas por las personas servidoras públicas en su defensa, lo que es consecuencia de la nulidad de las resoluciones administrativas, ya que se deja a la persona servidora pública en estado de indefensión, habida cuenta que la autoridad administrativa está obligada a valorar todos y cada uno de los elementos de prueba que son ofrecidas, por lo que se debe vincular cada probanza en particular con los hechos imputados a las personas servidoras públicas, lo que en la práctica no se da, como se ha visto durante el trayecto de mi experiencia en la Secretaría de la Función Pública, en los Órganos Internos de Control y en las Unidades de Responsabilidades.

4.4. Deficiencias que provocan la nulidad de las resoluciones administrativas sancionatorias

Muchas de las resoluciones que emite la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, contienen errores o deficiencias que se llevan a cabo al emitirse el acto en el que se impone una sanción, lo cual la priva de valor y eficacia al acto administrativo de autoridad por alguna causa de ilegalidad.

En mi experiencia, se advierte que muchas de las resoluciones administrativas sancionatorias carecen de argumentos de legalidad en las que no se analizan aspectos sustantivos, razón por la que se declara su nulidad, ya que se violan en perjuicio de las personas servidoras públicas las garantías de seguridad jurídica, de audiencia y debido proceso consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cuando en una resolución administrativa en la que se impone una sanción se declara la nulidad para efectos, en el mejor de los casos, debe ser modificada o en su caso, subsanar los razonamientos deficientes y legales con la que se emitió.

Las deficiencias que existen en las resoluciones en las que se emite una sanción disciplinaria en contra de las personas servidoras públicas son las siguientes:

- Defecto de forma en la investigación administrativa.

Significa que el acto administrativo carece de los requisitos formales indispensables para cumplir su fin, esto es, generan un retraso en el proceso, hay ambigüedades y complejidad en la determinación de las circunstancias de modo, tiempo y lugar del hecho imputado a las personas servidoras públicas.

En este sentido, la determinación de los hechos, muchas veces se encuentran confusos, imprecisos o ambiguos que impiden a la persona servidora pública

conocerlos puntualmente; lo que sin lugar a dudas, sustenta la omisión de hechos o datos relevantes para acreditar los elementos de acción en la conducta presuntamente irregular con el resultado.

Es importante comprender, que los elementos circunstanciales deben aplicarse de manera efectiva, para evitar errores comunes que constantemente ocurren en la integración de la investigación del procedimiento administrativo de responsabilidad y que perjudican el propio procedimiento, ya que son la clave para alcanzar la validez de la resolución en la que se impone una sanción; en caso contrario, se declarará la nulidad de la resolución, una vez que es impugnada por la persona servidora pública afectada.

Ante ello, la autoridad investigadora debe determinar los hechos y las circunstancias de la conducta presuntamente irregular atribuida a la persona servidora pública, la cual se establece en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, ya que es un requisito *sine qua non* que está precisado para que sea posible la imputación de la falta administrativa, sea grave o no grave; lo que significa que deben evidenciarse las pruebas que revelen la concurrencia de los componentes típicos de la falta administrativa con la conducta cometida por la persona servidora pública.

Las causas o motivos imputados para iniciar un procedimiento administrativo de responsabilidad sancionatoria, debe ser acorde con los principios de legalidad, tipicidad y exacta aplicación de la ley, previstos en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y aplicables al derecho administrativo sancionador, lo que conlleva la obligación de precisar las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la conducta realizada por la presunta persona servidora pública y encuadrarla exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida como falta grave o no grave que se le atribuye; sin que sea jurídicamente aceptable que se haga referencia a una conducta de manera

genérica e inexacta, pues debe ser encuadrada exactamente en la hipótesis normativa.

- Actuaciones administrativas fuera de los plazos establecidos en la normatividad.

Significa que el acto en sí es afectado, ya que da lugar a la anulabilidad. Aquí es importante mencionar, que la Ley General de Responsabilidades Administrativas, establece en su artículo 74, que en los procedimientos de responsabilidad administrativa no podrá dejar de actuarse por más de seis meses sin causa justificada, ya que de actualizarse dicha inactividad se decretará a solicitud de la persona servidora pública la caducidad de la instancia.

Los términos y los plazos establecidos en la ley obligan a las autoridades y al personal al servicio de la administración pública competente para la tramitación de los asuntos en materia de responsabilidad administrativa a la obligatoriedad de cumplir los plazos en el procedimiento administrativo; en caso contrario, se recurrirá a impugnar el acto que no se ajusta a esa determinación, ya que hay reglas para determinar el cómputo y cumplimiento de los plazos.

- Hay errores en las notificaciones

Las notificaciones que realiza la autoridad pueden caer en dos supuestos, en una falta de notificación o una notificación defectuosa, que afectan la eficacia y la capacidad de producir sus efectos legales; ya que la notificación es el medio legal por el que la autoridad administrativa comunica legalmente sus actos.

La falta de notificación de un acto de autoridad no garantiza los derechos de defensa, ya que es un principio de debido proceso, si no se hace del conocimiento a la persona servidora pública no producirá los efectos jurídicos.

Una notificación defectuosa es una deficiencia que conduce a estimar defectuosa una diligencia para dar a conocer a la persona servidora pública a quien se dirige, el acto de autoridad, ya que no se ajusta a las normas que rigen el procedimiento y traen en consecuencia la contravención a las garantías de legalidad y audiencia de los funcionarios a quienes se les da a conocer el acto administrativo.

Por lo anterior, no deben pasarse por alto las deficiencias de las autoridades en la investigación de los hechos y su actuación en el desarrollo del procedimiento de responsabilidad administrativa, ya que se deben seguir las diligencias que conlleven a integrar debidamente los hechos que se les imputa a una persona servidora pública respecto de la falta administrativa, ordenando practicar y valorar las pruebas que son fundamentales para el debido esclarecimiento de los hechos, por lo que el Estado deberá asegurarse que las personas encargadas de la investigación y del procedimiento administrativo cuente con las debidas garantías de seguridad, con la finalidad que el hecho no quede impune.

4.5. Vicios que provocan la nulidad de las resoluciones administrativas sancionatorias.

Los vicios que provocan la nulidad de una resolución en la que se impone una sanción administrativa con motivo de las funciones que desempeña una persona servidora pública son las siguientes:

- Indebido análisis en las etapas de fiscalización, investigación, substanciación y resolución de los procedimientos de responsabilidad administrativa.

En este sentido, cuando se inicia una auditoría se establece el periodo a fiscalizar, sin embargo, los documentos de trabajo no se elaboran de manera adecuada y sustentada, ya que se cometen errores de fundamentación y motivación, y no se analizan de manera integral, lo que da pauta a conclusiones subjetivas, sin generar certeza jurídica, lo que trae como consecuencia la elaboración de informes de irregularidades

detectadas sin el sustento legal que lo soporte; así como tampoco se delimitan las circunstancias de modo, tiempo y lugar de las faltas administrativas cometidas por los servidores públicos, ya que dichos informes refieren generalidades y suposiciones, las cuales carecen de toda fundamentación y se desvanecen muchas veces en el momento que son analizadas por la autoridad investigadora.

- Violación a las normas que rigen los procedimientos de fiscalización, investigación y substanciación.

Las afirmaciones que se emiten al momento de realizar un Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa muchas veces carecen de la narración sucinta de los hechos y los medios probatorios con lo que se pretende imputar a la persona servidora pública una falta administrativa sea grave o no grave, no se vinculan al caso en particular, ya que cada documento relacionado a la imputación no conlleva una relación lógica, aunado a la falta de la debida fundamentación y motivación, al señalar disposiciones legales inaplicables o que no son aplicables al momento en que se imputa la conducta irregular.

- Deficiente integración en las investigaciones.

La carga de trabajo que ocurre en la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades da lugar a una deficiente integración de los expedientes de investigación, lo que causa un mal funcionamiento y mala calidad en su integración, ya que no se reúnen todos los elementos fácticos que demuestren la presunta falta administrativa en la que incurre la persona servidora pública, lo que provoca en consecuencia la violación del debido proceso, la seguridad jurídica, la legalidad y la presunción de inocencia, principios que deben ser respetados, como elementos fundamentales de los derechos humanos.

El análisis sistemático en la investigación es un aspecto imprescindible para su integración, ya que sin ello, no se logra la debida integración con calidad y validez para

determinar si la persona servidora pública en el ejercicio de sus funciones incurrió en una falta administrativa.

Para ello, es necesario realizar una investigación contemplando el diseño de estrategias, el análisis de datos, la recopilación de datos cualitativos y cuantitativos y los métodos a fin de integrar eficazmente la investigación, cuyo foco principal es la identificación de la conducta en la que incurre la persona servidora pública en el desempeño de sus funciones, con el fin de conseguir todos los elementos que conlleven la imposición de una sanción.

- Falta de motivación y fundamentación al emitir una resolución administrativa sancionatoria.

Un procedimiento ya sea de fiscalización, investigación o de responsabilidad administrativa debe contar con todos los elementos suficientes para emitir el acto administrativo de autoridad que defina sus atribuciones y facultades para conocer de la esfera jurídica, debiendo especificar las disposiciones legales que se están aplicando al caso concreto, conforme a lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La falta de fundamentación y motivación conlleva a la emisión de un acto que genera efectos de una violación material o de fondo en una resolución administrativa, ya que el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados y se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

Asimismo, también se da el caso de una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad no se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre

en la hipótesis normativa; al igual que una incorrecta motivación, en el supuesto en que tampoco se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en discrepancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

Por lo anterior, la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido criterios, en los que se considera que la falta de motivación y fundamentación es una violación formal en el procedimiento, conforme a lo siguiente:

“Registro digital: 170307

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Novena Época

Materia(s): Común

Tesis: I.3o.C. J/47

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1964

Tipo: Jurisprudencia

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR.

La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se

invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 551/2005. Jorge Luis Almaral Mendivil. 20 de octubre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.” (sic)²²⁴

- No existe una valoración conjunta de todos los elementos probatorios.

La Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades muchas veces por costumbre relacionan las pruebas de una manera descriptiva, transcribiéndolas para acreditar la responsabilidad administrativa de la persona servidora pública; sin embargo, no se establece un vínculo

²²⁴ <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/170307> consultada en noviembre 2023

inmediato de cada probanza en particular con cada una de las imputaciones, lo cual es una metodología errónea y que de manera constante ocurre, ya que no se argumentan ni se vinculan cada uno de los elementos probatorios de carga y descarga, pues sólo se transcriben y al final se concluye que no son suficientes para desvirtuar los hechos por los cuales se le inició el procedimiento administrativo sancionador, lo que conlleva una violación al debido proceso, seguridad jurídica, presunción de inocencia y legalidad.

La valoración probatoria que se realiza es escueta, no se dilucida un verdadero valor, habida cuenta que debe estar encaminada a la obtención sobre la veracidad de los hechos fácticos y que integra el *thema probandi*, ya que es la verosimilitud del resultado probatorio que implica encontrar la verdad material y logra la certeza de un hecho objeto de prueba en el procedimiento de responsabilidad administrativa basado en medios probatorios sólidos.

- No hay proporcionalidad con la magnitud entre las faltas administrativas y las sanciones emitidas.

El principio de proporcionalidad será el conjunto de valores y de las normas que influyen en la potestad sancionadora de autoridades administrativas; razón por la cual deben observarse las razones por las cuales, en cada caso en concreto, deben analizarse los fines perseguidos con la imposición de una sanción administrativa ante una acción u omisión por parte de una persona servidora pública en el ejercicio de sus funciones.

En este sentido, a partir del examen del caso particular, se deberán evidenciar los criterios de determinación de la proporcionalidad que debe tomar en cuenta la autoridad administrativa, en este caso la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, para el caso de conductas no graves y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa para el caso de conductas graves, al momento de preverlas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, imponiendo una sanción en concreto, ello de acuerdo al principio de legalidad.

El principio de proporcionalidad significa que la autoridad administrativa competente para establecer sanciones administrativas debe prever las sanciones proporcionales reguladas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya que significa que se debe imponer una sanción proporcional a la falta o la infracción efectivamente cometida.

- La prescripción de las faltas administrativas o la caducidad de la instancia.

La prescripción es una causal de la extinción de la responsabilidad administrativa, ya que existen plazos en los cuales se debe instaurar el procedimiento, de lo contrario, prescribe la facultad sancionadora de la autoridad.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas establece las reglas para sustanciar el procedimiento administrativo sancionador, el cual inicia con el emplazamiento del presunto responsable a la audiencia y una vez desahogadas las pruebas, la autoridad deberá resolver dentro de los treinta días hábiles siguientes; por lo que las facultades de la autoridad para imponer las sanciones prescribirán en tres años, para conductas no graves y de siete para conductas graves.

Para el cómputo del plazo de la prescripción, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que empezará a correr al día siguiente al en que se hubiera cometido la conducta o a partir del momento en que hubieren cesado sus efectos, y se suspenderá al iniciarse el procedimiento de responsabilidad previsto en la ley, reiniciándose al momento en que se dejen de practicar diligencias.

En consecuencia, si la autoridad sancionadora llega a exceder los plazos que se establecen en el artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, opera inmediatamente la prescripción por dictarse la resolución fuera de esa temporalidad sin que exista causa justificada al no advertirse que durante ese lapso la autoridad hubiere practicado más diligencias, o que ésta estime que no existen elementos suficientes para resolver o advierta otros que impliquen una nueva responsabilidad administrativa a cargo de la persona servidora pública; por lo que

la prescripción es la pérdida de la facultad de la autoridad para iniciar el procedimiento administrativo sancionador.

- No se emite el dictamen o declaratoria de la cuantificación del daño o perjuicio causado a la Hacienda Pública

Es importante señalar, que el dictamen técnico contable que emite la autoridad competente, es necesario para imputar a una persona servidora pública el daño causado al ente público o a la hacienda pública, ya que se trata de cuantificar el monto del daño o perjuicio patrimonial causado por la acción u omisión de parte de la persona servidora pública probable responsable en el ejercicio de sus funciones.

En el dictamen contable se pondera el perjuicio y se utiliza para sustentar la conducta realizada por la persona servidora pública que lleva a cabo una infracción administrativa con motivo de sus funciones, lo que conlleva la relación de las pruebas para determinar el detrimento.

- Se han devuelto expedientes a las autoridades substanciadoras por advertir que las faltas administrativas no son consideradas como graves

Existen muchos casos en los que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa devuelve el expediente a la Secretaría de la Función Pública, a los Órganos Internos de Control y a las Unidades de Responsabilidades, toda vez que el expediente que le fue turnado no cuenta con los elementos suficientes para acreditar una falta administrativa grave, razón por la cual lo devuelve a fin de indicarle las directrices que considera pertinentes para que dicha autoridad reclasifique la conducta, o en su caso, se realicen las diligencias correspondientes en razón de que se trata de una conducta no grave, para lo cual concede tres días hábiles para su debida presentación, en términos de lo previsto en el artículo 209 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En ese caso, la autoridad substanciadora lo remite a la autoridad investigadora para que atienda las directrices emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa; en caso de que la autoridad investigadora se niegue a realizar la reclasificación de la conducta, lo hará bajo su más estricta responsabilidad y así lo hará saber a dicha autoridad jurisdiccional, fundando y motivando su proceder.

De lo anteriormente expuesto, se desprende que existen diversas deficiencias y vicios que existen en el procedimiento administrativo sancionador, lo que conlleva la nulidad para efectos o la nulidad lisa y llana que invalida la resolución sancionatoria en contra de las personas servidoras públicas en el desempeño de sus funciones, emitida por la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, lo cual genera impunidad, razón por la que dichas autoridades administrativas sancionatorias deberán actuar siempre en apego a los principios de legalidad, seguridad jurídica, debido proceso así como el derecho de audiencia de la persona presunta responsable, para integrar debidamente el procedimiento de responsabilidad administrativa, con el fin de evitar su ineficacia e invalidez.

4.6. Definición de acciones para fortalecer el régimen de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos en la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, para la imposición de sanciones eficientes y eficaces y evitar su nulidad.

El Derecho Administrativo Disciplinario regula la responsabilidad de las personas servidoras públicas, ya que éstas están al servicio de la población, como representantes del Estado a través de la administración pública, por ello deben cuidar los intereses de la sociedad, satisfaciendo sus necesidades para lograr una convivencia social, otorgar seguridad y estabilidad a sus derechos y garantías, dirigiendo su actuar a un orden normativo e institucional, ya que tienen el poder y el deber de cumplir con eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos públicos.

Ahora bien, el Estado tiene como instrumento y medio disciplinario las sanciones, cuando el actuar de las personas servidoras públicas se contraponen al buen desempeño de la función pública, razón por la que las reformas constitucionales del 27 de mayo de 2015, en su artículo 113, crearon el nuevo Sistema Nacional Anticorrupción, como un mecanismo de coordinación entre todos los niveles de gobierno a fin de combatir ese actuar indebido en el que ha irrumpido la corrupción, ya que el nuevo paradigma de la responsabilidad administrativa se enfocó no sólo a las sanciones aplicables a los servidores públicos en virtud de la apropiación del poder recibido y la violación del deber, sino también a los particulares vinculados a faltas administrativas graves cometidos por los funcionarios en los diferentes órdenes de gobierno, en virtud de las relaciones jurídico-públicas que tienen con el Estado y sobre las que recaen obligaciones de cuidado y de logro de objetivos en beneficio de la sociedad.

En México se creó el Sistema Nacional Anticorrupción como un instrumento normativo de rango nacional, a fin de coordinar acciones para sancionar las irregularidades cometidas por las personas servidoras públicas.

En tal sentido, para que dicho sistema sea efectivo, las resoluciones sancionatorias deben cumplir con los parámetros de la legalidad, ya que es una cualidad esperada de la actuación del Estado, tomando en cuenta los actos de validez del acto administrativo, habida cuenta que el bien jurídico tutelado de la presente investigación es el interés público, ya que la función del Estado es ejercida a través del desempeño de las personas servidoras públicas, cuyo beneficio es hacia la colectividad, en torno a las actividades públicas, con la finalidad de satisfacer las demandas sociales, entendida como interés general o interés público, cuyas características son la generalidad, uniformidad, continuidad, regularidad, obligatoriedad y subordinación a la administración pública, ya que es la base de la acción pública.

Lo anterior es así, en virtud de que en el contexto jurídico la sanción es un mecanismo de control, que se constriñe a métodos que evitan el ejercicio abusivo del poder, impidiendo que se lleven a cabo acciones que violen el orden normativo e

institucional, en caso contrario, se impondrán sanciones a quienes se extralimiten en el ejercicio de sus funciones o atribuciones.

Para que haya una responsabilidad debe existir una relación de causalidad entre lo que constituye la actuación administrativa de la persona servidora pública y el daño que se ha producido, en este caso el interés general o interés público, para que la administración deba resarcir ese daño provocado a través de un procedimiento sancionatorio.

Al analizarse la relación de causalidad entre la acción administrativa y el efecto provocado, será elemento esencial para determinar una sanción; toda vez que la finalidad de cualquier sistema de control es verificar la legalidad de los actos provenientes del estado y en el caso de que el acto no sea congruente con el orden jurídico los efectos del acto serán nulos.

Razón por la que a fin de proteger el interés general, será necesario que el procedimiento administrativo sancionatorio alcance un nivel de eficacia en la utilización correcta de los medios materiales y técnicos, así como de los recursos humanos adecuados y financieros para lograr el cumplimiento de sus funciones y satisfacer las necesidades colectivas, evitando en la medida de lo posible que las sanciones impuestas a las personas servidoras públicas que inobserven el orden jurídico, se declaren lisas y llanas por las deficiencias y vicios con las que se emiten las resoluciones sancionatorias.

En ese tenor, se propone un programa de capacitación al personal que integra la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, ya que las capacitaciones que se dan al personal no cuentan con disposiciones que permitan a dichas instancias diagnosticar, planear, operar, evaluar y dar seguimiento al proceso de capacitación de las personas servidoras públicas que día a día desarrollan funciones de fiscalización, investigación, substanciación y resolución de asuntos en materia de responsabilidades administrativas sancionatorias y que contribuyan a su desarrollo y profesionalización.

Lo anterior, es necesario para ofrecer una sólida capacitación a través de cursos para el fortalecimiento de sus capacidades, conocimientos, habilidades, actitudes y valores expresados en comportamientos, requeridos para el desempeño de un puesto.

Bajo ese contexto, la capacitación, se debe entender como el proceso a través del cual una persona servidora pública es inducida, preparada y actualizada para el eficiente desempeño de su puesto y/o para el ejercicio de funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa, así como, en su caso, para facilitar la certificación de las capacidades requeridas para el puesto que ocupe, lo que permitirá manejar la complejidad de los asuntos a su cargo; razón por la cual es necesario desarrollar un conjunto de cursos de temática común, que contribuye a que cada persona servidora pública para que se especialice en un área específica del conocimiento, esto es, en un área fiscalizadora, de investigación o de sustanciación y resolución de procedimientos de responsabilidad administrativa sancionatoria; de lo contrario, se seguirán cometiendo las deficiencias y los vicios en dichos procedimientos.

Hay que resaltar que la capacitación involucra personas servidoras públicas que ocupan plazas de nivel operativo hasta puestos de Jefe o Titular de Unidad o sus equivalentes en la Secretaría de la Función Pública, Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, a fin de que posean los conocimientos, habilidades o actitudes que, de manera general, y por el nivel de responsabilidad, deban tener los servidores públicos para el desempeño de sus funciones, en aspectos o materias técnicas, tales como ortografía y redacción, argumentación jurídica, valoración de pruebas, habilidades técnico-especializado, entre otros, ya que no basta, una capacitación para dar a conocer los ordenamientos jurídicos y nociones generales en materia de responsabilidad administrativa, sino que es necesario que se impartan cursos apropiados para conocer las técnicas jurídicas y metodologías adecuadas, con el fin de fortalecer el conocimiento de los ordenamientos jurídicos y en los que se proporcione un seguimiento y evaluación a cada participante, a fin de contribuir a la especialización de las personas servidoras públicas encargadas de llevar a cabo dichos procedimientos de

responsabilidad administrativa y asegurar una calidad y eficiencia en dicha labor que es importante como medio de control para combatir la impunidad y evitar de manera recurrente los vicios y deficiencias existentes en una resolución que conlleva a la nulidad de las resoluciones administrativas sancionatorias.

CONCLUSIONES

Se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma fundamental que constituye la base del régimen de las responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas, toda vez que rige la relación del empleo público que se da entre los funcionarios y la Administración Pública, creando una relación de derechos y obligaciones y esa relación, genera un interés del Estado para proteger los valores que presiden el ejercicio de la función pública, sin excepción alguna para la legalidad de sus actos y generando un control jurídico en sus actuaciones.

En ese tenor, la información expuesta a lo largo del presente trabajo, ha mostrado un escenario de las responsabilidades de las personas servidoras públicas, que son de naturaleza política, penal, administrativa y/o civil, delimitando su actuación por mando o jerarquía, mismas que pueden generar de manera simultánea con una sola conducta, la imposición de diferentes sanciones a través de los distintos procedimientos que se llevan a cabo ante el Poder Legislativo (responsabilidad política), el Poder Judicial (la responsabilidad penal); y el Poder Ejecutivo.

La Secretaría de la Función Pública, Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades, son las autoridades competentes para imponer las sanciones en materia administrativa para conductas no graves; mientras que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa es la autoridad para imponer las sanciones para conductas graves; sin embargo, la falta cometida por una persona servidora pública, lo hace responsable administrativamente, sin perjuicio de que pueda originarse una responsabilidad civil, penal o política, pudiendo ser sancionables todas de manera independiente por la autoridad competente.

Sin embargo, en la práctica la capacidad de sancionar a una persona servidora pública por diversas vías, no es algo que ocurra con frecuencia, ya que independientemente de que se encuentre normado, existe flexibilidad por la desviación y exceso de poder y la carencia en los procedimientos de responsabilidades por parte de

las autoridades que se encargan de ejecutarlos; sobre todo en conductas indebidas de tipo patrimonial en detrimento de la nación, y que por no integrarse los elementos legales necesarios, no se actúa en consecuencia, lo cual debe atacarse por ser necesario para el buen funcionamiento de una administración de justicia eficiente, ya que la sociedad se encarga de vigilar la conducta de las personas servidoras públicas en ejercicio de sus funciones siendo que su actuar debe generar confianza en la ciudadanía y por el contrario, está generando la falta de credibilidad y malos precedentes que provocan actos de impunidad, en virtud de que no son sancionadas las personas servidoras públicas por las conductas irregulares que atentan contra el interés público, generalizando muchas veces, al resto de los servidores públicos.

Cabe señalar, que lo relevante para establecer una responsabilidad, es determinar la relación de causalidad entre el hecho o la acción ejercida por parte de la persona servidora pública y la norma; sin embargo en la realidad faltan acciones claras para imputar las responsabilidades en las que incurre un funcionario, ya que se requiere fortalecer un sistema de denuncias en todos los ámbitos, política, penal, civil y administrativa, capacitar al personal encargado de las investigaciones y substanciaciones, así como de la calificación de conductas.

En esa tesitura, es importante fortalecer el régimen de responsabilidades de las personas servidoras públicas en México y perfeccionarlo mediante acciones concretas, por un lado, privilegiar la función preventiva mediante la fiscalización ya que si el auditor detecta las causas de las deficiencias e irregularidades observadas y propone acciones de mejora será más eficiente el control interno, sobre todo en la transparencia en el uso de los recursos públicos; y por el otro, fortalecer los procesos de investigación, substanciación e imposición de las sanciones, ya que independientemente de que se ha ido actualizando el marco jurídico en esa materia, a través de reformas y adiciones, tanto constitucionales como en las leyes secundarias, ha causado un entorpecimiento y parálisis en la actuación de la administración pública, por las contradicciones que existen en la ley y no delimitación de funciones.

Finalmente se señala, que la responsabilidad del Estado se rige principalmente por los principios generales del derecho y del derecho administrativo, por lo que el actuar de las personas servidoras públicas deberá cumplir con las principales vertientes: actuar conforme a las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas, administrar eficientemente los recursos públicos, satisfacer el interés público, conducirse con rectitud, corresponder a la confianza de la sociedad y evitar el abuso de poder, para así generar un régimen de responsabilidades de servidores públicos eficiente.

Por ello, es importante que el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa se encuentre emitido por la autoridad competente y contenga los elementos que hagan suponer la responsabilidad de la persona servidora pública; así como también las facultades de la autoridad para sancionar no hayan prescrito o caducado; verificar que los hechos imputados se hagan a las personas servidoras públicas ciertas y determinadas a quienes conforme a las funciones legalmente asignadas, verificando desde luego también su carácter de servidores públicos al momento de los hechos; que obren los documentos con los cuales se acrediten los elementos suficientes de la presunta responsabilidad de las personas servidoras públicas involucradas, analizando cuidadosamente las conductas que se imputan; así como cuando exista daño o perjuicio patrimonial para la dependencia o entidad, que éste se encuentre debidamente contabilizado, individualizado y vinculado con el incumplimiento de la persona servidora pública; además, deberán de acompañarse al expediente, los documentos idóneos para su acreditación, ya sean del tipo contable, financiero, estimaciones, memorias de cálculo, catálogo de conceptos, entre otros.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México.
- ALFONSO HERNÁNDEZ, Pedro Función Pública y Relaciones Especiales de Sujeción, Bogotá, Ponencia en el 3er Congreso Internacional de Derecho Disciplinario – hacia la comprensión de las teorías que fundamentan el derecho disciplinario <http://pah.com.co/uploads/default/news/ccf76dae522870c16f9444530>. 2013.
- ALEXY Robert, El concepto y la validez del derecho, traducción J.M. Seña, Editorial Barcelona, Gedisa, 1997.
- AYALA ANGUIANO, Armando, La Epopeya de México II de Juárez al PRI, México, Fondo de Cultura Económica, 2011.
- ARIAS GALICIA, Fernando, Introducción a la Metodología de la Investigación en Ciencias de la Administración y del Comportamiento; Editorial Trillas, México, 2001.
- CAMBERO QUEZADA, Guillermo, Derecho Administrativo, Revista de la Facultad de Derecho de México Tomo LXVIII, Número 272, Septiembre - Diciembre 2018 <http://dx.doi.org/10.22201/fder.24488933e.2018.272-1.67596>, 2018.
- CASTREJON GARCÍA, Gabino Eduardo/DÍAZ REYES, Irene, Control, Fiscalización y Transparencia, Editorial Novum, México, 2013.
- CASTRO ESTRADA, Álvaro, Responsabilidad Patrimonial del Estado, México, Editorial Porrúa, 1997.
- CHAVEZ PRESA, Jorge, Para recobrar la confianza en el Gobierno: hacia la transparencia y mejores resultados con el presupuesto público, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, El Derecho Disciplinario de la Función Pública, México, Instituto Nacional de la Administración Pública, A.C., 1990.
- _____, Elementos de Derecho Administrativo, México, Editorial Limusa, 1991.
- Diccionario de la Real Academia Española, <https://dle.rae.es/responsabilidad>, 2001.

- FÉLIX TAPIA, Ricardo de la Luz, El Procedimiento Administrativo Disciplinario, México, Editorial SISTA, 2005.
- FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, “Diccionario de Derecho Administrativo”, Editorial Porrúa, México 2014, p. 251.
- GÁNDARA RUIZ ESPARZA, Alberto, Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, México, 2010.
- _____, Derecho Disciplinario Mexicano, Nuevo Sistema Nacional Anticorrupción, Editorial Porrúa, México, 2017.
- HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto & otros, Metodología de la Investigación, 4ª. Edición; Edit Mc Graw-Hill, México, 2006.
- HERRERA PÉREZ, Alberto, Delitos cometidos por Servidores Públicos, Editorial Porrúa, México, 2005.
- HURTADO CISNEROS, Alfredo, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos en México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Estudios Jurídicos, Número 268. México, 2015.
- Instituto Nacional de Administración Pública, Administración de Recursos Materiales en el Sector Público, México 2002.
- JUÁREZ MEJÍA, Godolfino Humberto, La Constitucionalidad del sistema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos federales, Editorial Porrúa, México, 2002.
- MANZANO ORTEGA, Rafael Alejandro, La Licitación Pública y otros medios de contratación administrativa en el marco del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos., 2004.
- MARTÍNEZ ANZURES, Luis Miguel, Controles y Responsabilidades en el Sector Público, Editorial Plaza y Valdés, México, 2004.
- MARTÍNEZ MORALES, Rafael, Diccionario Jurídico, Teórico Práctico, Iure Editores, S.A. de C.V., México, 2008.
- MEZZETI Luca, “Valori, Principi, Regole”, Editorial Universitätsverlag Regensburg, 2016.
- MUÑOZ MEJÍA, Miriam Lisbeth, Anatomía del Sistema Nacional Anticorrupción y Los Sistemas Locales, Editorial CUEJ (Centro Universitario de Estudios Jurídicos), México, 2021.

- ORTEGA GONZÁLEZ, Jorge Derecho Presupuestario Mexicano, Editorial Porrúa, México, 2013.
- ORTÍZ SOLTERO, Sergio Monserrat, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, México, 2011.
- PADILLA SANABRIA, Lizbeth Xóchitl, Administración Pública y Políticas Públicas: Transparencia y Corrupción en el Neoliberalismo Global. Del Estado de Bienestar Social al Estado Necroneoliberal, Editorial Flores, México, 2017.
- _____, El Derecho Administrativo Sancionador en el Sistema Nacional Anticorrupción, Editorial Flores, México, 2017.
- _____, Manual Operativo del Procedimiento Administrativo de Responsabilidad en el Sistema Nacional Anticorrupción, Editorial Flores, México, 2018.
- _____, Tópicos Jurídicos de Combate a la Corrupción, Editorial Flores, México, 2020.
- PALACIOS, J. Rendición de Cuentas y Compras de Gobierno, México, Secretaría de la Función Pública, 2011.
- PARRA ORTÍZ, Ángel Luis, Compendio de Derecho Procesal Administrativo, incluye el Sistema Nacional Anticorrupción y la Justicia Administrativa, Editorial Porrúa, México, 2018.
- PÉREZ DAYÁN, Alberto, Teoría General del Acto Administrativo, Editorial Porrúa, México, 2023.
- RALUY POUDEVIDA Antonio, Diccionario Porrúa de la Lengua Española, Editorial Porrúa, México, 2004.
- RAMÍREZ GÓMEZ, María Laura, Modelo de Contratación Pública 3.0, Editorial Porrúa, México, 2017.
- SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso Segundo Curso de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 2009.
- SCOTT, C., Visión, Valores y Misión Organizacionales, Editorial Iberoamérica, México, 2000.
- SERRA ROJAS, Andrés, El Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 2019, Segunda Edición.

- VAZQUEZ VALENCIA, Luis Daniel, Impunidad y Derechos Humanos ¿Por dónde comenzar la estrategia anti-impunidad?, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2021.

Instrumentos Jurídicos

- Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones Generales para la Realización del Proceso de Fiscalización
- Bases Operativas para el Funcionamiento del Sistema Nacional de Fiscalización, <http://www.asf.gob.mx>
- CGCMX. Contraloría General de la Ciudad de México (2021) www.contraloria.cdmx.gob.mx/boletines/boletin05_20.php
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2019), México, Ediciones Fiscales ISEF, S.A.
- CPF. Código Penal Federal 2020
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
- Convención Interamericana Contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos (OEA)
- Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en transacciones comerciales
- Estatuto del Sistema Nacional de Fiscalización
- Estatuto Orgánico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción
- Guía General de Auditoría Pública
- Informes Generales de las Cuentas Públicas 2018 y 2019, emitidos por la Auditoría Superior de la Ciudad de México
- Lineamientos que regulan las Sesiones de la Comisión Ejecutiva de las Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción
- Lineamientos Generales que deberán observar los Órganos Internos de Control de la Administración Pública Federal, para reportar la información en materia de auditoría a la Secretaría de la Función Pública

- Lineamientos que regulan las sesiones del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción
- Lineamientos para el desarrollo de la Sesiones del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción
- LFGR. Ley de la Fiscalía General de la República
- LFRFC. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación
- LFRSP. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- LFRASP. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- LGSA. Ley General del Sistema Anticorrupción
- LGRA. Ley General de Responsabilidades Administrativas
- LNED. Ley Nacional de Extinción de Dominio
- LOAPF. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- LOFGR. Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República
- LOPGR. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
- LOTFJA. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa
- LPRH. Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- LRA. Leyes de Responsabilidades Administrativas en las Entidades Federativas.
- LFPCA. Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo
- Manual sobre el Sistema Nacional Anticorrupción para servidoras y servidores públicos federales, Secretaría de la Función Pública.
- Segundo Informe de Gobierno 2019-2020 (Septiembre 2020), Presidencia de la República, www.gob.mx/Presidencia.
- Resoluciones en el procedimiento de responsabilidad administrativa, emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

- Resoluciones en el procedimiento de responsabilidad administrativa, emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tesis y Jurisprudencias del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

- https://www.tfja.gob.mx/sala_prensa/boletin_07_2017/
- http://es.wikipedia.org/wiki/Tribunal_Federal_de_Justicia_Administrativa
- http://iip.congresosinaloa.gob.mx/Rev_IIP/rev/009/009.pdf
- <http://www.tfja.gob.mx/tribunal/historia/>

Tesis y Jurisprudencias de los Tribunales Colegiados y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/170307>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2019461>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015137>
- <http://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2006939>
- <http://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2017552>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020037>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020037>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/185652>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2021184>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2016267>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2018213>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174326>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2013954>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/168557>

- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174488>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2021184>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2016267>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2018213>
- <http://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj/detalle-tesis/>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174326>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2016087>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/208557>
- <http://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2006807>
- <http://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024679>
- <http://sjfsemanal.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024670>

Páginas de Internet

- Anticorrupción en la Seguridad Pública https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/418931/libro_a
- CASTRO ESTRADA, Álvaro, Seminario “Las Responsabilidades Administrativas en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción”, Tribunal Federal de Justicia Administrativa, México 20 de abril de 2017; <http://secoem.michoacan.gob.mx/wp-content/uploads/2018/06/PRESENTACION-LGRASP-TFJA-SNA.pdf#:~:text=Sistema%20de%20Responsabilidades%20de%20los%20Servidores%20Públicos%20Pag.,Públicos%20%28LFRASP%29%20Ley%20General%20de%20Responsabilidades%20Administrativas%20%28LGRA%29>
- CASTRO ESTRADA, José “La Teoría del Servicio Público en el Derecho Mexicano” <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revenj/cont/4/dtr/dtr4.pdf>
- CIANCIARDO, Juan, “Principios y la Reglas: Una Aproximación desde los Criterios de Distinción”, <http://www.redalyc.org/pdf/427/42710804.pdf>

- Los servicios públicos y la responsabilidad patrimonial del Estado, <https://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/aida/cont/15/art/art6.pdf>
- El Procedimiento Administrativo Sancionador <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3064/19.pdf>
- El Reconocimiento del Derecho Administrativo Sancionador en la Jurisprudencia Constitucional Mexicana, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2564/17.pdf>
- El Derecho Administrativo Sancionador en el Ámbito Disciplinario de la Función Pública <https://www.revistamisionjuridica.com/el-derecho-administrativo-sancionador-en-el-ambito-disciplinario-de-la-funcion-publica/>
- “El Derecho como sistema: análisis de tres perspectivas” <http://Users/hecto/Downloads/Dialnet-EIDerechoComoSistema-2769971.pdf>
- GARCÍA JIMÉNEZ, Ricardo, (2014), Teoría General de Sistemas y Complejidad [Versión electrónica]. Contribuciones a las Ciencias Sociales. <http://www.eumed.net/rev/cccss/27/teoria-sistemas.html>,
- FIGUEROA RUBIO, Sebastián, “Sobre la relación entre responsabilidad y normas jurídicas en el esquema kelseniano”, http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122017000200383
- FERNANDEZ RUIZ, Jorge, “Derecho Administrativo”, “El servicio Público” Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, México 2016, <http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4455/12.pdf>
- Ley Federal de Entidades Paraestatales, última reforma publicada el 08 de mayo de 2023 en el Diario Oficial de la Federación, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFEP.pdf>
- ¿Qué es un conflicto de interés? <http://www.incmnsz.mx/opencms/contenido/investigacion/comiteEtica/conflictointereses.html>
- El Reglamento Interior de la Función Pública sufrió reformas el 04 de septiembre de 2023, publicada en el Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5700734&fecha=04/09/2023#gsc.tab=0
- MARQUEZ PIÑERO, Rafael, “El Procedimiento Administrativo Sancionador”, forma de la parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de

Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México,
<http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3064/19.pdf>

- MORENO CRUZ, Rodolfo, “El modelo garantista de Luigi Ferrajoli. Lineamientos generales”,
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332007000300006
- Nuevo Sistema Administrativo Sancionador,
<https://www.youtube.com/watch?v=BbBER5J9Plo>
- Nuevo Procedimiento Sancionador de Responsabilidad Administrativa
<https://www.youtube.com/watch?v=BYN8JSKQnQ>
- Pruebas y Acreditación de Conductas
https://www.youtube.com/watch?v=N8_y0CrJJxo
- Principios del Procedimiento Administrativo Sancionador
<http://www.binasss.sa.cr/revistas/rjss/juridica14/art4.pdf>
- Relaciones entre derecho penal y derecho administrativo sancionador en materia penal tributaria, con referencias al sistema español
<http://revistaciencias.inacipe.gob.mx/index.php/01/article/view/296/254>
- SANZ ENCINAR, Abraham, “El Concepto jurídico de la Responsabilidad en la Teoría General del Derecho”, Universidad Autónoma de Madrid,
http://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/abrir_pdf.php?id=ANU-A-2000-10002700056
- Sistema Nacional Anticorrupción, <http://www.snf.org.mx>
- TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando <http://www.100.unam.mx/pdf/rolando-tamayo-s.pdf>
- <http://mexico.leyderecho.org/responsabilidad/#:~:text=Definición%20y%20Car%C3%A1cteres%20de%20Responsabilidad%20en%20Derecho%20Mexicano,se%20imputan.%20...%203%20Culposa%20u%20Objetiva%20>
- <http://embamex.sre.gob.mx/francia/index.php/es/comunicados/588-convencion-para-combatir-el-cohecho-de-servidores-publicos-extranjeros-en-transacciones-comerciales-internacionales-de-la-organizacion-para-la-cooperacion-y-el-desarrollo-economicos-ocde>
- http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5700734&fecha=04/09/2023#gsc.tab=0

- http://www.imef.org.mx/publicaciones/boletines tecnicos orig/BOL_04_07_CTN_ET.PDF
- https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_interame_contr_corrup.pdf
- <http://concepto.de/nepotismo/>
- <http://es.wikipedia.org/wiki/Epistemología>
- <http://institutohebo.com/doctor-alberto-gandara-ruiz-esparza/>
- <http://www.amjc.com.co/es/miembros/resena-de-los-miembros/luca-mezzetti/>
- <http://ar.vlex.com/vid/principios-rectores-vida-bartolome-fiorini-37629700>