



"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R2A.-2822

Ciudad de México, 26 de agosto de 2020

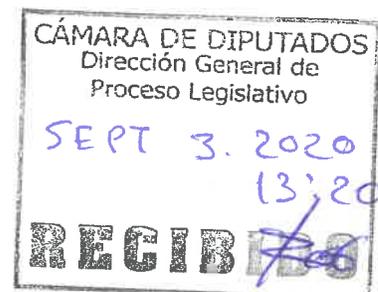
DIP. ÓSCAR GONZÁLEZ YÁÑEZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, el Diputado Mario Alberto Rodríguez Carrillo, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó Iniciativa con proyecto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

La Presidencia, con fundamento en los artículos 21, fracción III y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la Cámara de Diputados.

Atentamente

DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA
Secretario





26

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

El suscrito, Mario Alberto Rodríguez Carrillo, **Diputado Federal, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, Con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración la siguiente **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas**, conforme con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Uno de los principales ejes de desarrollo de nuestro país, es el combate a la corrupción. Durante las últimas décadas se ha intentado acotar esta mala práctica llevada a cabo por los servidores públicos al interior de las instituciones.

Sin embargo, no ha sido suficiente se han creado una serie de instituciones para contrarrestar esta actividad, sin logros significativos, al mismo tiempo constantemente se realizan modificaciones a los dispositivos normativos con la finalidad de eliminar aquellos resquicios que generan que el combate a la corrupción no sea completamente efectivo.



En este sentido, respecto a la corrupción, la Secretaría de la Función Pública menciona lo siguiente:

Es un fenómeno transversal en el Estado mexicano que trasciende militancias partidistas, proyectos ideológicos y órdenes de gobierno.¹

El fenómeno de la corrupción en nuestro país, fue, es y sigue siendo uno de los principales lastres que carga el servicio público, al grado de tener que llevar a cabo políticas públicas de combate a la corrupción, como se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 que señala lo siguiente:

Erradicar la corrupción del sector público es uno de los objetivos centrales del sexenio en curso. Con este propósito, el Poder Ejecutivo pondrá en juego todas sus facultades legales a fin de asegurar que ningún servidor público pueda beneficiarse del cargo que ostente, sea del nivel que sea, salvo en lo que se refiere a la retribución legítima y razonable por su trabajo.²

Por lo anterior, se deben generar las acciones para erradicar la corrupción desde todas las esferas públicas para lograr avances significativos que permitan el desarrollo del país. En esta tesitura transparencia internacional señala a la

¹Secretaría de la Función Pública, *Política Nacional Anticorrupción*, consultado en: <http://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2018/06/PNA-UVSNA-1-1.pdf>. Fecha de consulta el 10 de junio del 2019.

²Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, consultado en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019. Fecha de consulta el 3 de julio del año 2019.



corrupción como: “el abuso del poder en beneficio propio.”³ Según los datos de la misma organización en comento, México ocupa el lugar 138 de 180 países analizados, tiene una puntuación de 28 de 100. Situación lamentable, toda vez que, en el último año no solamente no decreció, sino que aumentó.

En este sentido, se han llevado a cabo un cúmulo de esfuerzos, en aras de combatir este fenómeno que lacera a la sociedad y evita el desarrollo de esta nación, la Secretaría de la Función Pública señaló lo que a continuación se describe:

*Es necesario avanzar con rapidez y eficacia hacia la prestación de servicios integrados al público que eviten trámites, ahorren tiempo y gastos, inhiban discrecionalidad y corrupción. Asimismo, se requiere fomentar la dignidad y profesionalización de la función pública y proveer al servidor público de los medios e instrumentos necesarios para aprovechar la capacidad productiva y creativa en el servicio a la sociedad.*⁴

En consecuencia, para afrontar las principales vicisitudes generadas por este fenómeno, toma vital relevancia la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por ser quien rige la actuación de los servidores públicos para que vayan apegadas a la legalidad. Siendo estos la piedra angular del entramado administrativo, y cuyas actuaciones son vitales para el combate a la corrupción.

³Transparency International, *Corruption Perception Index 2018*, consultado en: <https://www.transparency.org/cpi2018>. Fecha de consulta el 5 de junio del año 2019.

⁴ Secretaría de la Función Pública, *Política Nacional Anticorrupción*, consultado en: <http://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2018/06/PNA-UVSNA-1-1.pdf>. Fecha de consulta el 10 de junio del 2019.



Desde la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, la norma que mayormente ha tomado notoriedad es la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en la cual se intentó otorgar medio e instrumentos para llevar a cabo una investigación y sustanciación correcta, mismos que durante este transcurso se detectado que no son suficientes y es necesario reforzar.

Debemos reconocer que los actos contrarios a los principios que rigen la administración pública, siempre son llevados a cabo por una servidora o servidor público, cuando contrariamente este debería ser un defensor de la legalidad y circunscribirse a lo que le está facultado por la norma, pero, lamentablemente no es así, cuando existe un acto de corrupción es porque existe la participación de servidores o servidoras públicas, cuando estos deben ser quienes se rijan bajo principios fundamentales básicos de carácter ético y moral.

En este sentido, detectamos que las servidoras y servidores públicos sabedores de la endeble normatividad actual, actúan contrario a lo establecido en la legislación, acciones sustentadas bajo tres vertientes; la primera, que no existen consecuencias punitivas reales y significativas, la segunda, el poder que representan frente a la sociedad, tercera, falta de capacidad y de procedimientos para actuar en consecuencia. Asimismo, el desconocimiento de la legislación y la falta de regulación conforme a las necesidades actuales permiten que las normas actuales sean ineficaces.

En esta tesitura, debido al conocimiento de las actuaciones de los y las servidoras públicas por parte de instituciones y organismos internacionales, nuestro país tiene una calificación equivalente a cero en cuanto a integridad, ello ubica a México en el último lugar de 31 países y apuntan lo siguiente:



“Los servidores y servidoras públicas del país cuentan con poca imparcialidad al realizar sus funciones y no tienen integrados valores éticos en el ámbito laboral, aunque su labor ofrece resultados relevantes. Lo que sugiere que hay una insuficiencia conductual importante dentro de la burocracia mexicana.”⁵

En consecuencia, la propuesta reforzar la Ley General de los Servidores Públicos, en el que se establezca la omisión o la inobservancia de la ley tiene consecuencias ineludibles, la ampliación temporal para la prescripción, plasmar la existencia de sanciones económicas, al tiempo de señalar la utilización de cualquier medio de prueba, generando un elemento irrestricto contrario a como se encuentra en la actualidad, asimismo es conveniente modificar transitorios con la finalidad de evitar confusiones que permiten interpretaciones erróneas.

Luego entonces, se propone modificar diversos artículos de la ley en comento con la finalidad de entrelazar diversos aspectos que generaran una vinculatoriedad entre las actuaciones contrarias a legalidad del servidor público y la actuación de la autoridad correspondiente para fincar las debidas responsabilidades con la finalidad de llevar a cabo un procedimiento sancionatorio satisfactorio para las partes involucradas.

Tal es así que, en la actualidad, la redacción de la presente ley no otorga vinculatoriedad y mucho menos sanción a la inobservancia de los principios que señala el artículo séptimo de la misma ley, los cuales consisten en: disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad,

⁵ *Idem.*



rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público.⁶ Ello en el ejercicio constante de integración de expedientes de responsabilidades obstruye la debida aplicación de la ley, en razón de que puede haber incumplimiento de los servidores públicos por parte de los servidores públicos a los principios señalados, sin que estos se pueda encuadrar con algún supuesto a los que refiere el artículo 49 de la misma ley, que consiste en señalar las faltas administrativas no graves.

Aunado a lo anterior, la falta de vinculatoriedad entre estos dispositivos impide sancionar a los servidores públicos que hayan actuado contrario a lo establecido en la norma, con base a la inobservancia de alguno de los principios por no estar establecido en la ley, de conformidad al principio de tipicidad que también debe observarse en el derecho administrativo sancionador.

Así pues, también se considera la ampliación del tiempo de tres años a cuatros del tiempo de la prescripción para las faltas no graves. Con base en que, para que opere la figura de prescripción es fundamental las siguientes dos razones; la primera, se debe tomar en consideración que en el derecho administrativo sancionador se suspende la prescripción, es decir, se interrumpe con la clasificación de existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y su calificación; esto es que, hasta que el área encargada de llevar a cabo el procedimiento de quejas realiza todas las investigaciones que considere pertinentes; y, en segundo; porque hay ocasiones en las cuales los procedimientos que se llevan a cabo en los órganos internos de control derivan de investigaciones de otras autoridades, como por el ejemplo: de la

⁶ Ley General de Responsabilidades Administrativas, visto en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_130420.pdf. De fecha 14 de agosto de 2020.



Auditoría Superior de la Federación, y ésta circunstancia genera tiempo de inactividad que complica el inicio de los procedimientos de responsabilidades.

Al mismo tiempo, se considera que el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que, anteriormente establecía las sanciones por faltas administrativas sin hacer distinción entre las faltas graves y no graves, lo cual es un acto arbitrario del legislador.⁷ Esto permitía a la autoridad imponer una sanción económica por una falta administrativa no grave; sin embargo, esta circunstancia no se puede llevar a cabo de la misma forma, debido a que la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece en el artículo 75 lo siguiente:

Artículo 75. En los casos de responsabilidades administrativas distintas a las que son competencia del Tribunal, la Secretaría o los Órganos internos de control impondrán las sanciones administrativas siguientes:

- I. Amonestación pública o privada;
- II. Suspensión del empleo, cargo o comisión;
- III. Destitución de su empleo, cargo o comisión, y
- IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

Como se puede observar no establece en ninguna de sus fracciones la sanción económica, como uno de los tipos de sanción administrativas que puede imponer la autoridad substanciadora, lo cual, es contraria a la realidad nacional, debido a

⁷ Cárdenas Gracia, Jaime “Mas Críticas al Sistema Nacional Anticorrupción”, en Cárdenas, Jaime y Márquez, Daniel (Coords.), La Ley General de Responsabilidades Administrativas: un análisis crítico, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Cámara de Diputados-CEDIP, 2019, p.22.



que en el ejercicio de los procedimientos sancionadores si se encuentran procedimientos en los que si se genera un daño al erario público, y la responsabilidad de los servidores públicos no se encuadra en las hipótesis de las faltas administrativas graves para poder poner una sanción económica, lo cual resulta inverosímil para el resarcimiento del daño, por no haber forma de reintegrar factores económicos dañinos al erario público.

Asimismo, se debe establecer la conexión entre la Ley General de Responsabilidades Administrativas y el Código Nacional de Procedimientos Penales, para ser utilizada de manera supletoria. Debido a que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no prevé muchos aspectos, motivo por el cual dicha norma aplica supletoriamente al Código Federal de Procedimientos Civiles. Lo cual, es impedimento real, toda vez que si se pretendiera aplicar supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles sería aplicar una supletoriedad de la norma supletoria, por lo que rompería con la naturaleza de la supletoriedad, ya que ésta debe estar expresamente en la norma suplida.

Por tal motivo, reviste de importancia mayúscula establecer que el Código Nacional de Procedimientos Penales sea la norma indicada de forma supletoria en lugar del Código Civil Adjetivo Federal, en atención a que el derecho administrativo sancionador es armonizable con la materia penal que con la civil, de conformidad a los principios del derecho penal al derecho administrativo sancionador.

La presente ley en el apartado de las pruebas hace referencia a las principales pruebas que se utilizan en un proceso o procedimiento, sin embargo, considero



que como se establece actualmente en el artículo 130 se presta a restricciones interpretativas, el artículo 130 señala lo siguiente:

Artículo 130. Para conocer la verdad de los hechos las autoridades resolutoras podrán valerse de cualquier persona o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a terceros, sin más limitación que la de que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente, y con pleno respeto a los derechos humanos, solo estará excluida la confesional a cargo de las partes por absolución de posiciones.

Esta redacción basada en la validación de dos elementos de valoración probatoria como son “cualquier persona o documento” genera interpretaciones y es de carácter restrictivo, debido a la limitación que impone para conocer de los hechos con solo estos elementos, no queda abierto a que se pueda acceder mediante cualquier medio de prueba, es suficiente con que cualquier medio de prueba tenga como limitante que hayan sido obtenidos de forma lícita, y con pleno respeto a los derechos humanos, por lo que quedaría subsanada cualquier irregularidad.

Este mismo ordenamiento, la fracción primera señala del artículo 193 señala a saber:

Artículo 193. Serán notificados personalmente:

- I. El emplazamiento al presunto o presuntos responsables para que comparezca al procedimiento de responsabilidad administrativa. Para que el emplazamiento se entienda realizado se les deberá entregar copia certificada del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y de la presunta responsabilidad, y del acuerdo por el que se admite; de las constancias del Expediente de presunta Responsabilidad Administrativa integrado en la investigación, así como de las demás constancias y pruebas que hayan aportado u ofrecido las autoridades investigadoras para sustentar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa;
- II. II A VII. (...)



Respecto a lo anterior, en la actualidad las notificaciones como lo señala la presente ley, para poder tener por emplazado al presunto responsable se deberá entregar copia certificada del informe de presunta del acuerdo por el que se admite y de las constancias del expediente de presunta responsabilidad.

Lo anterior, denota una actividad ociosa y que conlleva un letargo en la realización efectiva del expediente de responsabilidades, en razón de que, se encuentran expedientes conformados por varios tomos formados en la etapa de investigación, los cuales contienen información intrascendente, pero que tiene que fotocopiar y cambiarse a versión pública para poder emplazarlo, lo que implica una pérdida de recursos humanos y materiales, bastante amplio que no queda debidamente justificada porque se fotocopia mucha documentación que no es relevante para una debida defensa del presunto, y que debería suprimirse para efectos de economía procesal.

Para lo cual, se debe manifestarse que no se estaría violentando el principio de debido proceso y el derecho a una defensa adecuada que se pretende proteger, toda vez que, es suficiente que se le haga llegar al presunto responsable copia certificada del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y del acuerdo por el que se admite; así como de las demás constancias y pruebas que hayan aportado u ofrecido las autoridades investigadoras para sustentar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa. Con lo anterior, no se estaría vedando ningún derecho, garantía o principio, es inverosímil entregar certificaciones sin importancia. No es óbice que las constancias que integran el expediente estén a disposición del presunto o presuntos responsables.



Finalmente, debemos poner énfasis en los artículos transitorios de la presente ley, debido a una serie de interpretaciones erróneas y actos realizados por la falta de claridad, específicamente del artículo tercero transitorio.

En atención, a que la redacción del artículo tercero transitorio ha venido generando una serie de problemas de interpretación, que ha obligado a la Secretaría de la Función Pública a utilizar un sistema llamado "híbrido", que consiste en aplicar sustantivamente la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y para el procedimiento la Ley General de Responsabilidades Administrativas; circunstancia que hoy en día a través de jurisprudencia de un Pleno de Circuito, a la fecha ha quedado como único criterio el aplicar la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, tanto en lo sustantivo como en el procedimiento, en aquellos casos en los que los actos u omisiones se cometieron durante su vigencia. Por ende, en razón a lo anterior es necesario establecerlo como se señala en el presente documento.

Con base a lo expuesto y fundado, es que señalamos la necesidad de armonizar la presente la Ley General de Responsabilidades Administrativas con la realidad procedimental a la que se enfrentan constantemente los entes encargados de deslindar responsabilidades administrativas.

Por todo ello, es que se propone las diversas modificaciones al presente dispositivo normativo, con la finalidad de otorgar los elementos necesarios para la correcta aplicación sancionatoria, en favor del combate y erradicación de la corrupción.



Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración el siguiente proyecto de iniciativa:

DECRETO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el artículo 7º, se reforma el artículo 74º, se reforma y se adiciona una fracción al artículo 75º, se reforman el artículo 118º, 130º, y 193º. Asimismo se reforma el artículo tercero transitorio todos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Capítulo II

Principios y directrices que rigen la actuación de los Servidores Públicos

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. **Su inobservancia será objeto de las responsabilidades a que refiere el artículo 49 de esta ley.** Para la



efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

Capítulo V

De la prescripción de la responsabilidad administrativa

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 **cuatro años**, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Capítulo I

Sanciones por faltas administrativas no graves

Artículo 75.- En los casos de responsabilidades administrativas distintas a las que son competencia del Tribunal, la Secretaría o los Órganos internos de control impondrán las sanciones administrativas siguientes



- I. **Amonestación pública o privada;**

 - II. **Suspensión del empleo, cargo o comisión;**

 - III. **Destitución de su empleo, cargo o comisión;**

 - IV. **Sanción económica, e**

 - IV. **Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.**
- (...)
- (...)
- (...)

Artículo 118.- En lo que no se oponga a lo dispuesto en el procedimiento de responsabilidad administrativa, será de aplicación supletoria lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo o las leyes que rijan en esa materia en las entidades federativas, según corresponda **y el Código Nacional de Procedimientos Penales.**

Artículo 130.- Para conocer la verdad de los hechos las autoridades resolutoras podrán valerse de cualquier **medio de prueba**, ya sea que pertenezca a las partes



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV. LEGISLATURA



**DIPUTADOS
CIUDADANOS**

o a terceros, sin más limitación que la de que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente, y con pleno respeto a los derechos humanos, solo estará excluida la confesional a cargo de las partes por absolución de posiciones.

Artículo 193. Serán notificados personalmente:

- I.
- II. El emplazamiento al presunto o presuntos responsables para que comparezca al procedimiento de responsabilidad administrativa. Para que el emplazamiento se entienda realizado se les deberá entregar copia certificada del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y del acuerdo por el que se admite; así como de las demás constancias y pruebas que hayan aportado u ofrecido las autoridades investigadoras para sustentar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa;
- III. A VII (...)

Transitorios

Tercero. (...)

(...)

(...)



Los procedimientos administrativos, **tanto de investigación como de substanciación**, iniciados por las autoridades federales y locales **se regirán por la ley vigente al momento en que sucedieron los actos u omisiones que se reprochan, con independencia de** la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, **que regirá para actos u omisiones cometidos durante su vigencia.**

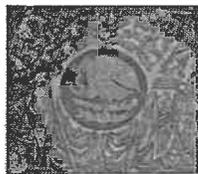
(...)

(...)

TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas las disposiciones contrarias al presente Decreto



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXIV LEGISLATURA



**DIPUTADOS
CIUDADANOS**

ATENTAMENTE

Mario Alberto Rodríguez Carrillo

H. Cámara de Diputados

LXIV Legislatura

24 de agosto de 2020

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 24 de agosto del 2020.