

**Instituto Tecnológico  
y de Estudios Superiores de Occidente**

Reconocimiento de validez oficial de estudios de nivel superior según acuerdo secretarial 15018, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de noviembre de 1976.

Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos  
**Maestría en Derecho Constitucional y Argumentación Jurídica**



**La argumentación jurídica en la valoración de la prueba documental pública de carácter contable para la calificación de la falta administrativa grave derivada de actos de fiscalización o auditoria por la autoridad investigadora en el derecho administrativo sancionador**

**TRABAJO PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRO EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y ARGUMENTACIÓN JURÍDICA**

**PRESENTA: ALFREDO VILLA AGUILAR.**

**TUTORA FANNY LORENA JIMÈNEZ AGUIRRE.**

**TLAQUEPAQUE, JALISCO. NOVIEMBRE DE 2022.**

**Abstract (resumen de contenido).-**

La argumentación jurídica es una guía muy importante en la valoración de pruebas, en materia de responsabilidades administrativas dentro de la etapa probatoria, la prueba documental de carácter contable, tiene su especial interpretación y valoración, para ello, la Autoridad Investigadora debe de aplicar un razonamiento lógico jurídico, deduciendo los requisitos indispensables para acreditar los elementos rectores de las faltas administrativas catalogadas como graves en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y su Leyes Homologas en la Entidades Federativas, ahora bien, las documentales derivadas de los actos de fiscalización, tienen su regulación a través de las diversas disposiciones en Contabilidad Gubernamental (es el proceso de registrar, analizar, clasificar, resumir, comunicar e interpretar la información y obligaciones financieras que genera el Gobierno).

Por tal motivo, en el acuerdo de calificación de las faltas administrativas graves, debe existir una motivación, clara y precisa que lleve al Juzgador a tener certeza jurídica sobre la acreditación de los elementos rectores de las faltas administrativas imputadas a los presuntos responsables en el Informe de Presuntas Irregularidades Administrativas (IPRA), así mismo, es importante que la fundamentación este bien definida sobre todo, al citar normatividad contemplada en la Contabilidad Gubernamental (Ley General de Contabilidad Gubernamental, Ley de Disciplina Financiera, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, entre otras), de igual manera se aplican todas las disposiciones que el Consejo Nacional de Armonización Contable, expide en materia de Contabilidad Gubernamental, todo ello, para estar en condiciones de dictar un acuerdo administrativo, que genere el derecho humano a la certeza jurídica.

**INDICE.**

<b>I.- Presentación.</b>	<b>3.</b>
<b>II.- Naturaleza Jurídica del Objeto de Estudio.</b>	<b>3.</b>
<b>III.- Conceptos Clave.</b>	<b>4.</b>
<b>IV.- Hipótesis.</b>	<b>4.</b>
<b>V.- Marco Teórico.</b>	<b>4.</b>
<b>VI.- Metodología.</b>	<b>4.</b>
<b>VII.- Resultados pretendidos.</b>	<b>5.</b>

<b>VIII.- Justificación.</b>	<b>5.</b>
<b>Capítulo 1. La argumentación jurídica en el campo del derecho.</b>	<b>5.</b>
1.1. El contexto histórico de la argumentación.	6.
1.2. La importancia de la argumentación en contextos prácticos y en contextos jurídicos.	6-7.
1.3. La argumentación en el lenguaje jurídico.	7-11.
1.4. La dimensión procesal de la argumentación jurídica.	12-13.
<b>Capítulo 2. El nuevo derecho administrativo sancionador instituido a partir de la publicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.</b>	<b>13-20.</b>
2.1. Principales figuras jurídicas derivadas de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.	20-22.
2.2. La Autoridad Investigadora en el Nuevo Derecho Administrativo Sancionador.	22-27.
2.3. La función de la Autoridad Investigadora en el Nuevo Derecho Administrativo Sancionador.	27.
<b>Capítulo 3. Las pruebas en el nuevo derecho administrativo sancionador.</b>	<b>27.</b>
3.1. Las pruebas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.	28-32.
3.2. La valoración de la prueba documental en el Nuevo Derecho Administrativo Sancionador.	32-34.
3.3. La valoración de los documentos contables derivados de actos de fiscalización como prueba documental.	34-35.
<b>Capítulo 4. La aplicación de la argumentación jurídica en la valoración de la prueba documental de carácter contable en la calificación de la falta administrativa grave en el nuevo derecho administrativo sancionador.</b>	<b>35.</b>
4.1. La falta administrativa grave en el Nuevo Derecho Administrativo Sancionador.	35-44.
4.2. La calificación de la falta administrativa grave en el Nuevo Derecho Administrativo Sancionador.	44-45.
4.3. La aplicación de la argumentación jurídica en la valoración de la prueba documental contable en la calificación de la falta administrativa grave.	45-48.
4.4. Comparación de la valoración de la prueba documental contable en el Derecho Administrativo Sancionador de Latinoamérica y Europa.	49.
<b>Conclusiones.</b>	<b>49-50.</b>
<b>Bibliografía.</b>	<b>50-51.</b>

## **I. Presentación del Trabajo.**

La argumentación jurídica es importante implementarla para valorar las pruebas al dictarse el acuerdo de calificación de una falta administrativa grave derivada de actos de fiscalización o auditoría por parte de la Autoridad Investigadora como parte de la conclusión de la etapa de investigación en el Derecho Administrativo Sancionador, en atención a que nos permite mejorar la estimación sobre pruebas documentales públicas de tipo contable y así detectar errores fácticos y lógicos, sobre todo al momento de apreciar actos de fiscalización o auditoría, su valoración, construcción de premisas y razonamientos jurídicos, que serán analizados a fin de arribar a una conclusión que se convertirá en la resolución jurídicamente acertada y apegada a Derecho.

## **II. Naturaleza Jurídica del Objeto de Estudio.**

La aplicación de la argumentación jurídica como una acción para llegar a razonamientos lógicos jurídicos en la valoración de las pruebas y que fortalezcan la motivación del acuerdo administrativo de calificación de una falta administrativa grave dictado por la Autoridad Investigadora de las entidades de fiscalización locales competentes, teniendo como consecuencia se dicten resoluciones administrativas apegadas a derecho.

## **III. Conceptos Claves.**

Valoración de pruebas, razonamiento lógico jurídico, motivación, fundamentación, acuerdo administrativo, calificación de la falta administrativa grave.

## **IV. Hipótesis.**

El contexto histórico de la argumentación jurídica y su evolución en el tiempo, no da la certeza para construir razonamientos lógicos jurídicos, que nos permitan valorar las pruebas documentales en materia contable, con la finalidad de acreditar las acciones u omisiones, en el acuerdo de calificación de la falta administrativa grave.

## **V. Marco Teórico.**

Se pretende que a través de la argumentación jurídica, se induzca a la formación de razonamientos lógico-jurídicos, los cuales al momento de valorar, la documental pública en materia contable como

prueba, esta por su trascendente naturaleza, funde y motive el acuerdo de calificación de la falta administrativa grave.

## **VI. Metodología.**

La metodología de la investigación utilizada en el presente trabajo, será mediante el método de análisis-síntesis, ya que posibilita descomponer el objeto que se estudia en sus elementos para posteriormente recomponerlo a partir de integrar estos y destacar el sistema de relaciones existentes entre las partes y el todo, además de ser el método idóneo cuando se estudian procedimientos jurídicos y de la recopilación de datos, proporcionando una interpretación de los mismos y emitiendo conclusiones sobre la investigación.

## **VII. Resultados pretendidos.**

El resultado que se pretende obtener de la presente investigación, consisten en acreditar que la utilización de la argumentación jurídica es necesaria como guía en la valoración de las pruebas que soporten la calificación de una falta administrativa grave derivada de actos de fiscalización, de manera especial la prueba documental de carácter contable, dada la especial naturaleza probatoria de la citada documental, pues este es un documento fundatorio principal en la comprobación de los elementos rectores de una falta administrativa grave, y a partir de esta probanza se pueden adminicular y concatenar con otras pruebas indiciarias desahogadas en la etapa probatoria y perfeccionarse en el apartado de pruebas del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA), a partir de ello, se dicten debidamente motivado y fundado el acuerdo de calificación de la falta administrativa grave en el Derecho Administrativo Sancionador.

## **VIII. Justificación.**

La justificación de la investigación se abordará partiendo de la importancia, pertinencia del tema y objeto de estudio, así como de la utilidad de los resultados esperados, todo ello en función de su contribución a la estructura del conocimiento existente y/o de su aplicación práctica y concreta, lo conveniente de la investigación es utilizar una guía para emitir razonamientos lógicos jurídicos que sustenten la valoración de las pruebas que acrediten en la imputación de una falta administrativa en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA), y de especial manera al apreciar las pruebas documentales de carácter contable, en otras palabras, lo anterior servirá para sentar una

opinión de cómo se deben de valorar al amparo de su propia naturaleza jurídica, y cuan beneficioso es poder concatenarla con otros medios de prueba y configurar una prueba circunstancial, ya que esta clase de prueba por sí misma no crean convicción suficiente para acreditar la presunta responsabilidad, sin embargo, es la prueba con la cual se inicia la investigación y el origen de la irregularidad contable, que trae como resultado la presunta responsabilidad que se investiga.

## **1.- La Argumentación Jurídica en el Campo del Derecho.**

### **1.1. El Contexto Histórico de la Argumentación.**

“...La argumentación jurídica en su contexto histórico y su posterior evolución, un paso muy importante para la construcción de razonamientos lógicos en el campo jurídico con los cuales se resuelvan situaciones que necesitan una fundamentación y motivación; en la actualidad se reconoce la importancia promover y potenciar la argumentación, el concepto como tal tiene su propia historia en la cual tiene una serie de transformaciones, esta forma clásica de entender la argumentación se extendió desde Aristóteles hasta finales del siglo XIX. Según Platón, forma parte de la lógica o "arte de pensar correctamente", de la retórica o "arte de hablar bien" y de la dialéctica o "arte de dialogar bien; tomando en consideración las aportaciones de los filósofos griegos se puede apreciar que, para los mismos, la argumentación tiene su fuente en razonar y lograr inferencias, su finalidad era especialmente el convencimiento, la modificación de las ideas, actitudes, la toma de decisiones o influir en los actos. Este tipo de acciones lograron una gran admiración entre sus contemporáneos; de igual manera ha sido una importante fuente para consulta de intelectuales, desde los clásicos modernos, quienes han estudiado sus tratados.

En la antigua Grecia, el derecho y la argumentación tuvieron una relación estrecha, en aquella época los temas de carácter político, económico y social demandaban de expertos en el litigio o en el tratamiento de las demandas públicas y lo anterior se realizaba a través de la retórica o la persuasión, ahora bien, el centro principal donde se aplicaban eran las asambleas públicas en las cuales los actores políticos de los cuales su principal virtud debería ser la experiencia en el arte de la retórica y la persuasión; el más prominente de la época lo fue Aristóteles, a quien se le conoce como el padre de la lógica, y su aportación hacia la argumentación fue fundamental, ya que fue un experto en el campo de

la retórica, de aquí surge lo que él llama la retórica judicial o forense, que nos habla de asuntos del pasado, este sería el principio de la aplicación de la argumentación jurídica en temas propios del Derecho y en su subsecuente desarrollo a través del tiempo hasta nuestros días...”<sup>1</sup>.

## **1.2. La Importancia de la Argumentación en Contextos Prácticos y en Contextos Jurídicos.**

“...Argumentar, es sin duda una de las habilidades (si no es que la más importante) que todo buen abogado ha de saber desarrollar y llevar a la vida de la práctica forense, es por ello por lo que hemos de estar los suficientemente preparados para poder llevar a buen término los asuntos que se encuentren bajo nuestro patrocinio.

### **Concepto de Argumentación Jurídica.**

Hemos de entender por argumentación jurídica al conjunto de razonamientos de índole jurídico que sirven para demostrar, justificar, persuadir o refutar alguna proposición que va encaminada a la obtención de un resultado favorable al litigante y su cliente o para la resolución de un caso controvertido por parte del juzgador o tribunal de determinada causa.

### **Tipos de Argumentación Jurídica.**

Habrá que distinguir primeramente entre la argumentación que llevan a cabo los jueces y aquella que es propia de los abogados litigantes, así tenemos:

#### **I.- Argumentación por parte del Juzgador:**

Esta argumentación es llevada a cabo por el juez o tribunal (según sea el caso y la instancia) que conoce de la causa en determinada materia, su trascendencia se traduce en la resolución que tome dicho tribunal o juez.

#### **II.- Argumentación por parte de abogado litigante:**

Este tipo de argumentación es aquella que desarrollará el abogado de la causa ante juez o tribunal que este conociendo de la misma, para esto el abogado habrá de valerse de sus habilidades como buen

---

<sup>1</sup> La argumentación: de la retórica a la enseñanza de las ciencias.

orador, así como de sus herramientas de tipo lingüístico para poder obtener una resolución o sentencia favorable.

### **Importancia y Utilidad de la Argumentación Jurídica dentro de la Práctica Forense Jurídica.**

La argumentación jurídica, es uno de los pilares más importantes dentro de la práctica forense jurídica debido a que sin ella no sería lógico y mucho menos posible llevar a cabo una defensa adecuada por parte de los juristas y emitir una adecuada sentencia por parte de los juzgadores.

Es sin duda fundamental que tanto el estudio como la aplicación de la argumentación dentro de la práctica jurídica este encaminada a una constante mejora por parte de todos aquellos que estamos inmersos en el ámbito jurídico como operadores del derecho y que además se encuentre siempre basada tanto en la lógica, como en una buena retórica que ya habrán de demostrar y definir quién es quién en la contienda judicial.

### **1.3. La Argumentación en el Lenguaje Jurídico.**

La argumentación en el lenguaje jurídico, es una variedad discursiva con la cual se pretende defender una opinión y persuadir de ella a un receptor mediante pruebas y razonamientos, que están en relación con diferentes tipos de argumentación como son: la lógica (leyes del razonamiento humano), la dialéctica (procedimientos que se ponen en juego para probar o refutar algo) y la retórica (uso de recursos lingüísticos con el fin de persuadir movilizando resortes no racionales, como son los afectos, las emociones, las sugerencias).

Aspectos pragmáticos son como actos comunicativo, un texto argumentativo, en su forma básica, más que un enunciado en él que un emisor dirige a un receptor un argumento o razón para hacerle admitir una conclusión.

El emisor es el constructor del discurso con el que se pretende persuadir al receptor, influir en él para que modifique su pensamiento o para que actúe de un modo determinado. Su actitud es subjetiva, pero intenta que su actitud tenga una aparente objetividad. Por otro lado, si la argumentación quiere ser efectiva, habrá de tener en cuenta el receptor a quien va dirigida, para lo cual se tendrá en consideración los siguientes aspectos y estructuras.

Ahora bien, los aspectos estructurales, es un texto argumentativo en donde aparecerán, dos elementos fundamentales:

I.- Tesis: la idea fundamental sobre la cual se reflexiona y se argumenta.

II.- Cuerpo argumentativo: la aportación de todo tipo de «razones» que permiten al autor convencer al destinatario. Se denominan argumentos.

Estructuras básicas: las dos formas básicas en que se estructuran estos elementos coinciden con la exposición:

Estructura inductiva: se parte de los hechos concretos para establecer una idea general que los ratifique. La tesis suele aparecer al final y sirve como conclusión de todo el proceso argumentativo.

Estructura deductiva: se parte de una idea general (tesis inicial) para llegar a una conclusión concreta.

Estructura repetitiva: se repite la misma tesis a lo largo del texto

Estructura en paralelo: se presentan diferentes tesis y se van argumentando al mismo tiempo.

Tipos de argumentos:

A).- Según su capacidad persuasiva.

I.- La pertinencia: Los argumentos pertinentes están relacionados con la tesis o la refuerzan.

II.- La validez: Conducen a la conclusión deseada. En caso contrario, son argumentos falaces.

III.- La fuerza argumentativa: Depende de la facilidad con que se rebaten. Se distinguen argumentos débiles y argumentos sólidos, si no puede ser rebatido es un argumento irrefutable.

B).- Según su función.

I.- Argumentos de apoyo a la tesis propia.

II.- Concesiones o ideas de la tesis contraria que se admiten provisionalmente.

III.- Refutaciones o argumentos con los que se rebate total o parcialmente la tesis contraria.

IV.- Contraargumentos que invalidan los argumentos contrarios a la tesis o las concesiones que el propio autor ha admitido previamente.

C).- Según su contenido: El contenido de los argumentos se basa en los tópicos: los diferentes valores en que se basa un argumento para establecer su fuerza argumentativa. Son muy variados.

I.- Lo existente es preferible a lo no existente.

II.- Lo útil y beneficioso es preferible a lo inútil: lo no perjudicial es preferible a lo perjudicial.

III.- Lo moral y ético es preferible a lo inmoral.

IV.- La cantidad es preferible a la calidad.

V.- La calidad es preferible a la cantidad.

VI.- Lo bello es preferible a lo feo.

VII.- Lo tradicional es más valioso que lo reciente.

VIII.- Lo novedoso y reciente es más valioso que lo antiguo.

IX.- Lo agradable es preferible a lo desagradable.

D).- Según su finalidad: Las finalidades básicas que tiene una argumentación son la demostración y persuasión. Para la primera se utilizan los argumentos racionales, que se fundamentan en los hechos. Para la segunda se utilizan los argumentos afectivos.

I.- Argumentos racionales:

II.- La argumentación lógica se basa en las relaciones causa-efecto, concreto-abstracto, condición-resultado, concreto-abstracto, individual-general.

III.- El silogismo: es un razonamiento que consta de dos premisas y de una conclusión que se deduce necesariamente de ellas.

IV.- El ejemplo.

V.- El uso del sentido común y el uso de refranes y máximas.

VI.- El argumento de autoridad.

VII.- La argumentación analógica se basa en las relaciones de semejanza.

VIII.- La comparación.

IX.- La metáfora.

X.-Argumentos afectivos.

La diferencia con los anteriores radica en el uso del lenguaje: se buscan los valores expresivos, mediante el empleo de recursos estilísticos. Predominan los valores connotativos, al igual que en los

textos literarios. El uso de la argumentación afectiva está condicionado por el tipo de texto. Es inadecuada en textos científicos, pero aparece con frecuencia en textos humanísticos...”<sup>2</sup>

#### **1.4. La Dimensión Procesal de la Argumentación Jurídica.**

La argumentación jurídica tiene como un principal objetivo articular razonamientos que justifiquen una posición en cuestiones de carácter jurídico, para ello, debemos de partir a través de un método jurídico, que consiste en la racionalidad de las soluciones jurídicas, “...el método jurídico debe ser concebido como la actividad de justificar soluciones particulares usando normas generales...”<sup>3</sup>.

Para el Jurista el ejercicio de la aplicación de la argumentación jurídica es primordial en el campo del derecho, “...nadie duda de que la práctica del derecho consiste, de manera muy fundamental, en argumentar; y todos solemos convenir en que la cualidad que mejor define lo que se entiende por un buen jurista tal vez sea la capacidad para idear y manejar argumentos con habilidad...”<sup>4</sup>

“...Relación de precursores y principales exponentes de la Teoría Standard de la Argumentación Jurídica:

1.- Theodor Viehweg.- rechaza al método deductivo para operar el Derecho, se basa en la tópica de Aristóteles y Cicerón en cuanto a la compilación de lugares comunes, pone el acento en el pensamiento problemático sobre el temático.

2.- Stephen Toulmin.- nuevo enfoque de la lógica hacia un uso más operativo; asienta que la corrección de un argumento no puede depender de canones formales, funda un esquema de análisis argumentativo.

---

<sup>2</sup>[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S16656732013000300003#:~:text=Esta%20forma%20cl%C3%A1sica%20de%20entender,1](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S16656732013000300003#:~:text=Esta%20forma%20cl%C3%A1sica%20de%20entender,1)).

<sup>3</sup> Interpretación Constitucional. Algunas alternativas teóricas y una propuesta, Josep Aguiló Regla.

<sup>4</sup> Manuel Atienza. Las Razones del Derecho, Teorías de la Argumentación Jurídica.

3.- Chaim Perelman.- actualización de la retórica aristotélica (discurso, orador y auditorio), marca diferencia entre persuadir (solo vale para un auditorio en particular) y convencer, reintroduce la racionalidad en la discusión del derecho, moral y la política.

4.- Neil McCormick.- insuficiencia de la lógica deductiva y el razonamiento subsuntivo para operar el derecho, el propósito principal de la argumentación jurídica es la justificación de las soluciones, presupuesto de la universalidad.

5.- Jerzy Wroblewsky.- justificación interna es la derivación lógica del resultado argumentativo de las premisas que conforman su antecedente, justificación externa es la fundamentación de las premisas usadas en la justificación interna.

6.- Roberto Alexy.- los sistemas jurídicos están conformados por reglas y principios (mandatos de optimización), ponderación-subsunción, la argumentación jurídica constituye una especie de discurso práctico general, pretensión de corrección normal.

7.- Ronald Dworkin.- responsabilidad política de los funcionarios públicos (jueces), desarrollo de diferencias entre reglas y principios (origen, derogación, modo de aplicación y contenido).

8.- Manuel Atienza.- los elementos de la teoría de la argumentación jurídica pueden condensarse en tres dimensiones:

A).- Dimensión formal.- identificado con la lógica deductiva, el problema central es si a partir de determinadas premisas puede extraerse determinada conclusión, no es relevante el contenido de verdad o corrección de las premisas o conclusión, se refiere a la justificación interna (Wroblewsky), es decir, a la derivación lógica del resultado argumentativo de las premisas que conforman su antecedente (silogismo jurídico).

B). Dimensión material.- el problema central sí es si establecer el contenido de validez o corrección de tales premisas (Coherencia de las normas utilizadas como premisas con los principios y derechos fundamentales del ordenamiento jurídico de que se trate) (Acreditación suficiente de los elementos

fácticos utilizados como premisas), se refiere a la justificación externa (Referencia a la Constitución y los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos, la importancia de la interpretación constitucional, métodos de resolución de conflictos de derechos fundamentales en especial el énfasis en el tratamiento de conflictos constitucionales)

C).- Dimensión pragmática.- el objetivo es lograr el acuerdo o convencimiento de otros, supone interacción social, conexión con el paradigma político de democracia deliberativa, manejo adecuado del lenguaje (sencillez, claridad y elocuencia)...”<sup>5</sup>.

## **Capítulo 2. El Nuevo Derecho Administrativo Sancionador Instituido a partir de la Publicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

El nuevo procedimiento administrativo sancionador que surge con la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción, se considera como un nuevo proceso administrativo que tiene como finalidad sancionar a los servidores públicos actuales y pasados, así como a los particulares vinculados con las faltas administrativas graves, en esta tesitura, se pueden apreciar serios cambios que se han dado en el sistema jurídico mexicano, con el objetivo de prevenir, investigar y sancionar los hechos de corrupción, para ello, se han creado nuevas figuras jurídicas, como lo son la autoridad investigadora, la autoridad substanciadora y la autoridad resolutora.

Todo servidor público se encuentra regulado por el principio de legalidad, el cual pone de manifiesto que los funcionarios públicos tiene que ejercer sus actos conforme lo establecido en la ley, dentro de sus facultades y obligaciones que la misma puede determinar; ante ello, se vio la necesidad de regular los actos de los servidores públicos por conducto de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, lo anterior con el objetivo de sentar precedentes que puedan dar claridad sobre las obligaciones y atribuciones de los mismos. En este tenor, la Ley General de Responsabilidades Administrativas tiene como principal prioridad el combate a la corrupción; derivado de lo citado, la misma establece quienes son los sujetos obligados a cumplirla, la competencia de autoridades obligadas a aplicarla, de igual manera establece los principios y directrices mediante los cuales se deben de guiar los servidores públicos.

---

<sup>5</sup> [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-43872019000100129](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-43872019000100129).

## **El Objeto de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, y lo tiene contemplado en el artículo primero, mismo que se define a continuación: "...la presente ley es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación..."<sup>6</sup>, como se puede apreciar el anterior precepto definido establece de una manera clara y precisa su finalidad de establecer las bases del funcionamiento del nuevo procedimiento de responsabilidades administrativas, incluidas las sanciones aplicables por motivo de los actos u omisiones cometidos por los servidores públicos y particulares, ahora bien, el objeto de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se puede señalar de la siguiente forma:

- 1).- Establece aquellos principios y principales obligaciones que rigen la actividad de los Servidores Públicos.
- 2).- Define en su concepción las faltas administrativas graves y no graves en las cuales pueden incurrir los servidores públicos, la aplicación de las sanciones, de igual manera el procedimiento a aplicar y las facultades de las autoridades competentes para realizarlo.
- 3).- Establece aquellas sanciones aplicables por la comisión de faltas de particulares, de igual manera el procedimiento para su aplicación y facultades de las autoridades competentes;
- 4).- Direcciona mecanismos de prevención, corrección e investigación con relación a las responsabilidades administrativas.
- 5).- Fija bases con las cuales los entes públicos puedan definir sus políticas en materia de ética pública y de responsabilidad del servicio público.

---

<sup>6</sup> Ley General de Responsabilidades Administrativas.

## **El Ámbito de Aplicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

Se encuentra previsto su artículo primero, y el cual se establece que es de observancia general y, por ende, tiene carácter de obligatoria en los tres ámbitos de gobierno: federal, local y municipal, por lo tanto, es una Ley General, por sus facultades concurrentes que trascienden a la federación, los Estados y los municipios incluida la Ciudad de México, su aplicación es a través de la misma materia de responsabilidades administrativas en un mismo ordenamiento jurídico.

En concordancia con ya señalado, el artículo segundo transitorio de la Ley General de Responsabilidades Administrativas manifiesta que las legislaturas de las entidades federativas contarán con el plazo de un año contado a partir de su entrada en vigor, para expedir las leyes y realicen las modificaciones a sus leyes en materia de responsabilidades administrativas adecuándolas a lo establecido en dicha ley; por ello, se entiende que al ser una Ley General, ninguna ley local o reforma debe ser contraria a las disposiciones contenidas en esta, derivado de lo anterior, la creación, reforma o modificación en todas las leyes de responsabilidades de las entidades federativas se deben de homologar en sus figuras y conceptos de acuerdo a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

## **Sujetos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

Para estar en condiciones de explicar quiénes pueden ser sujetos de esta Ley, se debe de entender el concepto de servidor público y se puede definir como: "...las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal, local y municipal..."<sup>7</sup>, lo anterior queda precisado en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez citado lo anterior, tenemos que los sujetos señalados en el artículo 4 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas:

---

<sup>7</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“...1).- Los servidores públicos.

2).- Aquellas personas que habiendo fungido como servidores públicos se ubiquen en los supuestos a los que se refiere la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

3).- Los particulares vinculados con faltas administrativas graves...”<sup>8</sup>.

También hay que señalar que en la propia ley hay sus excepciones, las cuales se describen en su artículo 5 que establece que son los siguientes servidores públicos:

“...1).- Los consejeros independientes de los órganos de gobierno de las empresas productivas de los Estados.

2).- Los consejeros independientes que integren los órganos de gobierno de entidades de la Administración Pública Federal que realicen actividades comerciales, siempre y cuando:

A).- No tengan relación laboral con las entidades.

A).- No tengan un empleo, cargo o comisión en cualquier ente público...”<sup>9</sup>.

Los servidores públicos en el cumplimiento y desempeño de su empleo, cargo o comisión tendrán que observar los principios y valores, que se detallan a continuación; los cuales se señalan de manera enunciativa, más no limitativa.

Disciplina.- Es el conjunto de reglas de comportamiento para mantener el orden y la subordinación entre los miembros de un cuerpo o una colectividad en una profesión o en un grupo. Así mismo, es el acatamiento debido al mandato, orden o norma legítimos.

---

<sup>8</sup> Ley General de Responsabilidades Administrativas.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

Legalidad.- Es el acto que se define como aquel en el que los individuos se constituyen y comportan conforme lo que establece la ley.

Objetividad.- Consiste en contemplar todos y cada uno de los elementos antes de tomar una decisión o llevar a cabo un acto de una forma congruente, esto es, que coincide lo solicitado con lo realizado.

Profesionalismo.- Es la característica que define a una persona en el desempeño de sus funciones y de conformidad con lo que para sus conocimientos y aptitudes está preparado.

Honradez.- Es la cualidad de un individuo de apegarse a los valores morales a los que está obligado en el desempeño de sus funciones.

Lealtad.- Es la aptitud de un individuo de apegarse a los compromisos establecidos hacia la institución o hacia sí mismo.

Imparcialidad.- Es la ausencia de inclinación a favor o en contra de una persona al juzgar un asunto.

Integridad.- Es la capacidad de actuar en congruencia con lo que se expresa, se trata de un elemento que engloba el actuar de una persona.

Rendición de Cuentas.- Es el acto por el cual los funcionarios públicos presentan los informes detallados de las actividades financieras y administrativas llevadas a cabo con recursos públicos.

Eficacia.- Capacidad de realizar los objetivos trazados. Es una medida normativa del logro de los resultados.

Eficiencia.- Capacidad de realizar los objetivos trazados en menor tiempo y con menos recursos. Es una medida normativa de utilización de recursos.

También los servidores públicos observarán las siguientes directrices:

- 1).- 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.
- 2).- 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.
- 3).- Satisfacer el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general y bienestar de la población.
- 4).- 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.
- 5).- 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.
- 6).- Administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.
- 7).- Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución.
- 8).- 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.
- 9).- Evitar y dar cuenta de los intereses que puedan entrar en conflicto con el desempeño responsable y objetivo de sus facultades y obligaciones.

10).- Abstenerse de realizar cualquier trato o promesa privada que comprometa al Estado mexicano.

La aplicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas compete a las siguientes autoridades:

1).- La Secretaría de la Función Pública en el Poder Ejecutivo Federal y sus homólogos en las Entidades Federativas.

2).- Los Órganos Internos de Control.

3).- La Auditoría Superior de la Federación y la Entidad de Fiscalización Superior de cada Entidad Federativa.

4).- El Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las Entidades Federativas.

5).- La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal y sus homólogos en las Entidades Federativas, respecto al régimen de responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial.

6) Las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado.

### **2.1. Principales Figuras Jurídicas Derivadas de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

La Ley General de Responsabilidades Administrativas, crea figuras de mucha importancia para efectos de sancionar a los servidores públicos que incurran en responsabilidad administrativa en el ejercicio de sus funciones, así como, aquellos particulares vinculados con estos, se trata de la Autoridad Investigadora, la Autoridad Substanciadora y la Autoridad Resolutora.

La Autoridad Substanciadora es la encargada de dirigir, conducir y substanciar el procedimiento de responsabilidad administrativa desde la admisión del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA) hasta la audiencia inicial, en las faltas administrativas no graves tienen competencia la Secretaría de la Función Pública y sus Homologas en las Entidades Federativas y los Órganos Internos de Control de los Municipios. Cuando se trate de faltas administrativas graves derivadas de las auditorías practicadas por los Órganos Superiores de Fiscalización de las Entidades Federativas, quien se encargará de substanciar el procedimiento de responsabilidad administrativa hasta la audiencia inicial será el área substanciadora de los Órganos Superiores de Fiscalización de las Entidades Federativas, quien posteriormente remitirá el expediente substanciado al Tribunal de Justicia Administrativa de la Entidad Federativa correspondiente, quienes proseguirán con el trámite del mismo, y lo resolverán conforme a derecho.

La Autoridad Investigadora es la facultada para investigar conforme a las auditorías practicadas, las denuncias y de oficio, las faltas administrativas de los servidores públicos o particulares vinculados con éstos, con el objetivo de obtener evidencias o pruebas lícitas, sin vulnerar los derechos humanos contemplados en los principios jurídicos de la presunción de inocencia y el debido proceso, emitir el informe de presunta responsabilidad administrativa calificando la conducta del servidor público o particular como grave o no grave, ser parte del procedimiento de responsabilidad administrativa e interponer los recursos administrativos cuando se afecten los intereses de las administraciones públicas federal, estatal y municipales.

La tercera autoridad es la resolutora y es la encargada de dictar la resolución que va a recaer al procedimiento de responsabilidad administrativa, cuando se dirima un procedimiento de responsabilidad administrativa por faltas no graves será competente la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado en los Órganos Internos de Control de los entes públicos; ahora bien, para el caso, de las faltas graves de servidores públicos y particulares lo será Tribunal de Justicia Administrativa de la Entidad Federativa correspondiente.

## **2.2. La Autoridad Investigadora en el Derecho Administrativo Sancionador.**

Como ya se señaló la Autoridad Investigadora tiene como facultad la investigación de las faltas administrativas, en tal virtud, abordaremos, la forma en la cual se da inicio a una investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas, que iniciara a través de las tres formas que establece la Ley General de Responsabilidades Administrativas: de oficio, por denuncia o cuando derive de auditorías que hayan sido practicadas por los órganos fiscalizadores competentes.

Se destaca que en el desarrollo del procedimiento, la Autoridad Investigadora deben observar los llamados principios rectores de la investigación que consisten en: legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos de los funcionarios públicos y los particulares que estén siendo sujetos a una investigación, incluidos los derechos de los denunciantes, una vez concluidas las actuaciones y diligencias de investigación, la autoridad investigadora resolverá teniendo en cuenta dos situaciones: uno es la existencia de responsabilidad administrativa, por lo que se deberá emitir el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa correspondiente, en el cual se calificará la falta como grave o no grave, el otro es el relativo a la inexistencia de responsabilidad administrativa; en este caso deberá emitir el acuerdo de conclusión y archivo de la investigación, sin perjuicio que se puede reabrir si existen nuevos indicios o elementos, pero sin que haya prescrito la sanción, debiéndose notificar al investigado y al denunciante, ante lo anterior se prevé un medio de defensa y el cual tiene como propósito de salvaguardar los derechos de los denunciantes, así como de la autoridad investigadora.

### **Principios en la Investigación de Responsabilidades Administrativas.**

Dentro del proceso de investigación es necesario señalar los principios que rigen dicho proceso.

Principio de legalidad.- es la prevalencia de la ley sobre cualquier actividad o función del poder público, lo anterior, se entiende como todo acto que emane del Estado debe estar regido por la ley y nunca por la voluntad de los individuos.

Principio de imparcialidad.- Es la inexistencia de prevención o de ideas preconcebidas con respecto a un asunto determinado que permite juzgar con rectitud.

Principio de objetividad.- es la actitud crítica que se apoya en datos y situaciones reales, despojada de prejuicios y apartada de intereses para concluir sobre hechos o conductas.

Principio de congruencia.- es la exigencia en la uniformidad jurídica entre el planteamiento y la conclusión dentro de determinado proceso, en el cual debe existir paridad entre lo plasmado inicialmente y lo resuelto por quien legalmente esté facultado para tal efecto.

Principio de verdad material.- se entiende por diversas doctrinas como un principio jurídico procesal que dispone que la autoridad juzgadora deberá investigar los hechos independientemente de que las partes procesales hayan propuesto pruebas.

Principio de respeto a los Derechos Humanos.- consiste en que todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos de conformidad con los principios de universalidad, independencia, indivisibilidad y progresividad.

De igual manera, durante el procedimiento de investigación serán responsables de la oportunidad, exhaustividad y eficiencia en la investigación, la integralidad de los datos y documentos, así como el resguardo del expediente en su conjunto. Asimismo, las autoridades investigadoras incorporarán a sus investigaciones las técnicas, tecnologías y métodos de investigación que observen las mejores prácticas internacionales; para tal efecto, de conformidad con las leyes de la materia, deberán cooperar con las autoridades internacionales a fin de fortalecer los procedimientos de investigación, compartir las mejores prácticas internacionales y combatir de manera efectiva la corrupción.

### **Del Inicio de la Investigación.**

La ley de materia establece tres formas de iniciar una investigación por presunta responsabilidad de faltas administrativas, las cuales se enuncian a continuación:

A).- Investigación de oficio, es aquella investigación en la que se faculta a la autoridad para que lleve a cabo el ejercicio de determinadas acciones que por ley tiene conferidas, sin que medie promoción de

parte interesada, es decir, cuando ésta por cualquier medio tenga conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de faltas administrativas.

B).- Investigación a través de la interposición de denuncia, esta modalidad de investigación iniciará a través de la presentación de la denuncia interpuesta a nombre propio o de manera anónima, será presentada de forma física por escrito en las oficinas que la autoridad investigadora habilite para tal efecto o a través de formato electrónico mediante la Plataforma Digital que determine el Sistema Nacional Anticorrupción. La denuncia deberá contener los datos e indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad por la comisión de faltas administrativas, con la finalidad de cumplir lo anterior, el artículo 92 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, obliga a las autoridades investigadoras a que establezcan áreas de fácil acceso para que cualquier interesado pueda denunciar presuntas faltas administrativas, por lo tanto, la persona que tenga conocimiento de que algún servidor público o un particular, ya sea persona física o persona moral, haya o esté llevando a cabo una conducta con la cual se presume la existencia de un acto ilícito en perjuicio de la hacienda pública o el patrimonio de alguna entidad y obtenga un beneficio propio o ajeno, puede estar en la posibilidad de presentar la denuncia correspondiente.

C).- La investigación derivada de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o por los auditores externos, en esta forma de iniciar la investigación se presenta cuando las autoridades competentes en términos de la legislación aplicable lleven a cabo las facultades de fiscalización de los recursos públicos y derivado de ello se conozcan de hallazgos que puedan representar la presunta comisión de faltas administrativas, por lo que a partir de allí se iniciará el proceso de investigación por los hechos y/o actos que fueron conocidos con ese motivo, también otra forma de que inicie la investigación es a través de las auditorías externas, mediante las cuales las entidades fiscalizadas contratan a profesionales externos para que éstos las lleven a cabo, quienes al percatarse de la existencia de faltas administrativas deberán dar aviso a la autoridad investigadora para que inicie el proceso de investigación.

### **Atribuciones de las Autoridades Investigadoras.**

En pleno cumplimiento de las atribuciones conferidas a las autoridades investigadoras estas tendrán acceso a la información necesaria para el esclarecimiento de los hechos, incluso aquellas que tengan el carácter de reservada o confidencial, siempre que estén relacionadas con la probable comisión de las irregularidades señaladas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, con la obligación de mantener las mismas en reserva o secrecía conforme a lo que determinen las leyes aplicables; en ese orden de ideas, durante el desarrollo de las investigaciones no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal, bursátil, fiduciario o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios con la finalidad de determinar la calificación de las faltas, la información conservará su misma calidad en los expedientes que se integren, para lo cual se deberán celebrar convenios de colaboración con las autoridades competentes.

En vista de lo ya señalado, tal y como lo establece el artículo 38 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el cual señala que sólo los titulares de las Secretarías o los Servidores Públicos en quien deleguen esta facultad podrán solicitar a las autoridades competentes, en los términos de las disposiciones aplicables, la información en materia fiscal o la relacionada con operaciones de depósito, ahorro, administración o inversión de recursos monetarios. Las autoridades encargadas de la investigación, por conducto de su titular, podrán ordenar la práctica de visitas de verificación, las cuales se sujetarán a lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y sus homólogas en las entidades federativas.

Ahora bien, las personas físicas o morales, públicas o privadas, que sean sujetos de investigación por presuntas irregularidades cometidas en el ejercicio de sus funciones, deberán atender los requerimientos debidamente fundados y motivados que les formulen las autoridades investigadoras, para lo cual se otorgará un plazo de cinco hasta quince días hábiles para la atención de los mismos, sin perjuicio de poder ampliarlo por causas debidamente justificadas cuando así lo soliciten los interesados, así mismo los entes públicos a los que se les formule requerimiento de información tendrán la obligación de proporcionarla en los plazos antes citados, excepto cuando derivado de la complejidad de la información solicitada requieran un plazo mayor para su atención, caso en el cual deberán solicitar la prórroga debidamente justificada ante la autoridad investigadora; de concederse la prórroga en los términos solicitados, el plazo que se otorgue será improrrogable, las prórrogas de los

plazos no podrán exceder en ningún caso la mitad del plazo previsto originalmente, durante la investigación, las autoridades investigadoras también podrán solicitar información o documentación a cualquier persona física o moral con el objeto de esclarecer los hechos relacionados con la comisión de presuntas faltas administrativas.

### **Medidas de Apremio.**

Las autoridades investigadoras podrán hacer uso de diversas medidas para hacer cumplir sus determinaciones, mismas que se enuncian a continuación:

A).- Multa la cual puede ser hasta por la cantidad equivalente de cien a ciento cincuenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, la cual podrá duplicarse o triplicarse en cada ocasión, hasta alcanzar dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, en caso de renuencia al cumplimiento del mandato respectivo.

B).- Solicitar el auxilio de la fuerza pública de cualquier orden de gobierno, los que deberán atender de inmediato el requerimiento de la autoridad.

C).- El arresto hasta por treinta y seis horas.

### **Competencia de las Entidades de Fiscalización como Autoridades Investigadoras.**

La Auditoría Superior de la Federación, así como las entidades de fiscalización superior locales, investigarán y substanciarán los procedimientos de responsabilidades por faltas administrativas graves, de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, lo anterior, también deja la posibilidad de que si estas entidades consideran la opción de presentar denuncias ante el Ministerio Público, dicha facultad queda a salvo y la pueden llevar a cabo en el momento que adviertan hechos presuntamente constitutivos de delito.

Por otro lado, cuando la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas tengan conocimiento de la presunta comisión de faltas administrativas no

graves, darán vista a las Secretarías o a los Órganos Internos de Control que corresponda, a efecto de que procedan a realizar la investigación y, en su caso, substancien el procedimiento y resuelvan lo que en derecho corresponda.

### **2.3. La Función de la Autoridad Investigadora en el Nuevo Derecho Administrativo Sancionador.**

La función de la Autoridad Investigadora en la etapa de investigación en el nuevo modelo sancionador en cuanto a las responsabilidades administrativas en que incurran los servidores públicos por sus acciones u omisiones en el ejercicio de su encargo, se entiende como aquel servidor público con las facultades y atribuciones de investigar faltas administrativas.

Dicha facultad o atribución se encuentra contenida en el artículo 3 fracción II de la Ley General de Responsabilidades Administrativas en concordancia con los numerales 94, 95 y 96 del citado Ordenamiento Legal.

## **Capítulo 3. Las Pruebas en el Nuevo Derecho Administrativo Sancionador.**

### **3.1. Las Pruebas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

Dentro de la etapa de investigación como en el procedimiento de responsabilidades administrativas se debe poner especial atención al capítulo relativo a las pruebas, las cuales son parte esencial para conocer la verdad de los hechos, para ello, la autoridad investigadora podrá valerse de cualquier persona o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a terceros, con el único requisito de que hayan sido obtenidos de manera lícita y respetando los derechos humanos.

En tal virtud, conoceremos ahora los tipos de pruebas en las cuales se pueden basar las autoridades investigadoras en la integración de sus respectivos expedientes de investigación:

#### **Prueba Testimonial.**

Estará a cargo de toda aquella persona que tenga conocimiento de los hechos que se deban probar, quienes por ese hecho se encuentran obligados a rendir testimonio, se pueden ofrecer los testigos que se consideren necesarios, la formulación de las preguntas a los atestes se realizaran de manera verbal y en forma directa por quienes se encuentren autorizados para hacerlo, los testigos podrán ser tachados en la vía incidental en los términos previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas; dicha circunstancia podrá hacerse cuando se presenten situaciones personales de los testigos de lo cual se pudiera afectar la credibilidad de su testimonio.

La presentación de los testigos será de estricta responsabilidad de quienes ofrecieron la probanza; serán citados por parte de la autoridad resolutora, en el caso de que el oferente de la prueba señale que se encuentra imposibilitado para hacer que se presenten, en cuyo caso la citación del testigo se realizara a través de la aplicación de los medios de apremio; en el caso de que los testigos por motivos de edad o salud no pudieran presentarse a rendir su testimonio, la Ley otorga la prerrogativa de que el testimonio se pueda tomar en su domicilio o en el lugar donde se encuentren, a la cual podrán asistir las partes.

El interrogatorio debe desahogarse de manera separada, debiéndose tomar las medidas pertinentes para evitar que entre ellos se comuniquen; los que hayan sido ofrecidos por una misma parte oferente rendirán su testimonio el mismo día, sin excepción, para ello se podrán habilitar días y horas inhábiles, así mismo se procederá con los testigos de las demás partes oferentes, hasta que todos hayan sido examinados.

A los testigos, antes de rendir su testimonio, se les tomará la protesta de ley, para que se conduzcan con verdad y serán apercibidos de las penas en que incurrirán aquellos que declaran con falsedad ante autoridad distinta a la judicial, en la diligencia de desahogo de la prueba testimonial se hará constar su nombre, domicilio, nacionalidad, lugar de residencia, ocupación y domicilio, si es pariente por consanguinidad o afinidad de alguna de las partes, si mantiene con alguna de ellas relaciones de amistad o de negocios, o bien, si tiene alguna enemistad o animadversión hacia cualquiera de las partes, al terminar de testificar deberán expresar la razón de su dicho, es decir, el por qué saben y les consta lo que manifestaron en su testimonio.

Las preguntas y repreguntas que se formulen a los testigos deben referirse únicamente a la falta administrativa que se imputa a los presuntos responsables y a los hechos que les consten directamente, las cuales deberán expresarse en términos claros y no ser insidiosas, ni contener en ellas la respuesta, toda vez que aquellas preguntas que no satisfagan estos requisitos serán desechadas, aunque deberán quedar asentadas en el acta respectiva.

En el supuesto de que el testigo desconozca el idioma español o no lo sepa leer, se designará un traductor, debiendo asentar la declaración del testigo en español, así como en la lengua o dialecto del absolvente, para lo cual se deberá auxiliar del traductor que dicha autoridad haya designado. Tratándose de personas que presenten alguna discapacidad visual, auditiva o de locución se deberá solicitar la intervención del o los peritos que les permitan tener un trato digno y apropiado dentro del desahogo de la testimonial en que intervengan.

Las preguntas que se formulen a los testigos, así como sus correspondientes respuestas, se harán constar en el acta respectiva, se deberán firmar por las partes oferentes y los testigos, previa lectura de la misma, para las personas que presenten alguna discapacidad visual, auditiva o de locución, se adoptarán las medidas pertinentes para que puedan acceder a la información contenida en el acta antes de firmarla o imprimir su huella digital.

De igual manera existen personas que por la naturaleza de sus encargos no podrán presentarse a rendir su testimonio, por lo que la Ley General de Responsabilidades Administrativas determinó que quienes ocupen cargos de representantes de elección popular, ministros, magistrados y jueces del Poder Judicial de la Federación, los consejeros del Consejo de la Judicatura Federal, los servidores públicos que sean ratificados o nombrados con la intervención de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión o los congresos locales, los Secretarios de Despacho del Poder Ejecutivo Federal y los equivalentes en las entidades federativas, los titulares de los organismos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorgue autonomía, los magistrados y jueces de los Tribunales de Justicia de las entidades federativas, los consejeros de los Consejos de la Judicatura o sus equivalentes de las entidades federativas y los titulares de los órganos a los que las constituciones locales les otorguen autonomía, rendirán su declaración por oficio, para lo cual les serán enviadas por escrito las preguntas y repreguntas correspondientes.

## **Prueba Documental.**

Es aquella en la que conste información de manera escrita, visual o auditiva, sin importar el material, formato o dispositivo en la que se encuentre plasmada o consignada, se tendrán que aportar los instrumentos tecnológicos necesarios para la apreciación de los documentos ofrecidos cuando éstos no estén a su disposición; en caso de que las partes no cuenten con tales instrumentos, dicha autoridad podrá solicitar la colaboración del Ministerio Público Federal o de las entidades federativas, así como a las instituciones públicas de educación superior, para que le permitan el acceso al instrumental tecnológico necesario para la apreciación de las pruebas documentales.

Las pruebas documentales se clasifican en.

I.- Documentos públicos:- son todos aquellos expedidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

II.- Documentos privados serán los que no cumplan con dicha condición, los cuales deberán ser presentados en original y cuando formen parte de un expediente o legajo, se exhibirán para que se compulse la parte que señalen los interesados.

Cuando se niegue o se ponga en duda la autenticidad de un documento público o privado podrá solicitarse el cotejo de firmas, letras o huellas digitales, que consten en ellos, siempre que el oferente de la prueba solicite el cotejo señale el documento o documentos indubitados para hacer dicho cotejo, o en su caso se cite al autor de la firma, letras o huella digital, para que estampe las necesarias para el desahogo del cotejo.

Los documentos considerados como indubitables para el cotejo serán los siguientes:

A).- Los que las partes reconozcan como tales de común acuerdo.

B).- Los privados cuya letra o firma haya sido reconocida ante la autoridad resolutora del asunto por aquél a quien se atribuya la dudosa.

C).- En los que cuya letra, firma o huella digital haya sido declarada en la vía judicial como propia de aquél a quien se atribuya la dudosa, salvo que dicha declaración se haya hecho en rebeldía.

D).- Las letras, firmas o huellas digitales que hayan sido puestas en presencia de la autoridad resolutora en actuaciones propias del procedimiento de responsabilidad, por la parte cuya firma, letra o huella digital se trate de comprobar.

También es considerada como prueba documental, la información generada o comunicada que conste a través de los medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología, para ello, su valoración será valorada de conformidad con el método por el cual se haya generado, comunicado, recibido o archivado y si es posible atribuir a las personas obligadas el contenido de la información relativa, finalmente se podrán objetar el alcance y valor probatorio de los documentos aportados como prueba documental dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa a través de la vía incidental.

### **Prueba Pericial.**

La cual tendrá lugar ofrecerla para determinar la verdad de los hechos cuando sea necesario contar con los conocimientos especiales de una ciencia, arte, técnica, oficio, industria o profesión, en tal virtud, para fungir como perito se deberá contar con título en la ciencia, arte, técnica, oficio, industria o profesión relacionada con la cuestión sobre la que han de rendir su dictamen, siempre y cuando dicha exigencia se encuentre prevista en la Ley.

En el caso de que el perito propuesto no contare con título, podrá ser autorizado por la autoridad resolutora, para estar en posibilidad de actuar como perito, pero a juicio de esta cuenta con conocimiento y experiencia para emitir el dictamen relacionado con la cuestión ofrecida; quienes ofrezcan la prueba pericial deberán indicar de manera expresa la ciencia, arte, técnica, oficio, industria o profesión sobre la que deberá practicarse la prueba, así como los puntos y las cuestiones sobre las que versará la misma, para lo cual se dará vista a las demás partes para que en el término de tres días propongan la ampliación de otros puntos y cuestiones para que el perito emita el dictamen correspondiente.

Finalmente se puede concluir que las pruebas que la autoridad investigadora puede hacer uso de ellas dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas, pero dentro de la etapa de investigación, la única prueba que se puede incorporar a las mismas son las documentales.

### **3.2. La Valoración de la Prueba Documental en el Derecho Administrativo Sancionador.**

Las pruebas ofrecidas en tiempo y forma de ley, y que estas estén contempladas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, deberán ser valoradas atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia.

Las autoridades resolutoras tienen como obligación procesal recibir las declaraciones de testigos y peritos, de igual manera presidir todos los actos procesales de prueba bajo su más estricta responsabilidad, así mismo recibir documentales que hayan sido emitidas bajo las formalidades de ley, las cuales gozaran del pleno valor probatorio tomando en consideración su autenticidad o a la veracidad de los hechos a los que se refieran, pero con el principio de salvo prueba en contrario.

También se podrán recibir documentales privadas, testimoniales, inspecciones, periciales y demás medios de prueba que se obtengan de manera lícita y que hayan sido ofrecidos por las partes procesales dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas con los cuales se generen convicción sobre los hechos a probar.

Existe el principio de presunción de inocencia, derivado de ello, la autoridad investigadora tiene la carga de la prueba y con ello, demostrar la imputación formulada y la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de faltas administrativas, así como la responsabilidad de los presuntos responsables, quienes no están obligados a confesar su responsabilidad, ni a declarar en contra de sí mismos, por lo que el no hacerlo no podrá ser considerado como prueba o indicio de su responsabilidad en la comisión de los hechos que se les imputan.

En el procedimiento de responsabilidades administrativas, existen las llamadas pruebas supervenientes, son aquellas que se hayan producido con posterioridad al vencimiento del plazo para ofrecer pruebas o

las que se hayan producido antes pero que no sabía de su existencia, pero la parte procesal que la ofrezca señale bajo protesta de decir verdad que no tuvo la posibilidad de conocer su existencia, de esta prueba se dará vista a las demás partes procesales, las cuales en un término de tres días manifestaran lo que a su derecho convenga de las mismas.

Para el caso concreto de que alguna parte procesal hubiere solicitado la expedición de un documento o informe que obre en poder de cualquier persona o ente público y no se le proporcione sin causa justificada, la Autoridad Resolutora ordenará que se expida, en caso de nuevamente ser omiso, la autoridad resolutora podrá hacer uso de medios de apremio, bajo este tenor, cualquier persona, aun cuando no sea parte dentro del procedimiento, tiene la obligación de prestar auxilio a la autoridad resolutora con la finalidad de que se llegue a la verdad de los hechos.

### **3.3. La Valoración de los Documentos Contables Derivados de Actos de Fiscalización como Prueba Documental.**

En el esquema de pruebas que se establecen en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, no existe como tal la prueba documental de carácter contable, sin embargo, aún y cuando no se especifique como tal, se entiende que los documentos generados dentro de los trabajos de fiscalización realizados por los órganos fiscalizadores de las Entidades Federativas en las auditorías practicadas a entes públicos con motivo del ejercicio de los recursos público, tienen tal connotación.

Ahora bien, la fiscalización tiene como principal finalidad la revisión de los recursos públicos, en los tres órdenes de gobierno en México, por ello, se diseñan los procedimientos de fiscalización que permitan a los entes públicos cumplir con la transparencia y la rendición de cuentas, lo anterior siempre en la cultura del buen desempeño.

La fiscalización es un proceso mediante el cual se programan revisiones, inspecciones y evaluaciones de manera exhaustiva de los recursos ejercidos por los entes públicos durante un ejercicio fiscal. Derivado de ello, se puede comprobar si existe una correcta administración y manejo de lo asignado de acuerdo con lo establecido en las leyes, planes y programas vigentes.

Se puede entender también como el proceso por medio del cual se vigila el correcto uso de los recursos públicos (económicos, humanos y materiales), su acción es la evaluación y revisión de las acciones del gobierno considerando que la información contable generada sea veraz, racional y en estricto apego a la ley que en materia de Contabilidad Gubernamental se emitan. También consiste en la revisión eficiente y eficaz del funcionamiento en la planeación, organización y ejecución de la administración pública; la fiscalización cuida y comprueba que se ejerza el recurso público conforme a derecho, existiendo mecanismos de control como la inspección, vigilancia, seguimiento, auditoría, supervisión, de control y en cierta forma de evaluación.

En este tenor debemos de entender que la generación de la información contable en el desarrollo de una auditoría, son pues documentos públicos generados o expedidos por los auditores en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras, por lo tanto, son consideradas como pruebas documentales, tal y como lo establece el artículo 159 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cito textualmente: **“...Son documentos públicos, todos aquellos que sean expedidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones...”**<sup>10</sup>.

Es menester explicar ahora, el carácter de contable del documento público generado en una auditoría, ello, lo podemos vislumbrar a través de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, por medio del proceso de fiscalización de la cuenta pública anualizada, esto quiere decir, por ejercicio fiscal en revisión, en el artículo 17 en su fracción XXVII cito textualmente: **“...Solicitar la información financiera, incluyendo los registros contables, presupuestarios, programáticos y económicos, así como los reportes institucionales y de los sistemas de contabilidad gubernamental que los entes públicos están obligados a operar con el propósito de consultar la información contenida en los mismos...”**<sup>11</sup>.

En este contexto, los registros contables, presupuestarios, programáticos y económicos, será la emisión del marco metodológico con la finalidad de elaborar la integración y el análisis de los componentes de las finanzas públicas a partir de los registros contables y el proceso presupuestario, considerando los principales indicadores sobre la postura fiscal y los elementos de las clasificaciones de los ingresos y

---

<sup>10</sup> Ley General de Responsabilidades Administrativas.

<sup>11</sup> Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas de la Federación.

gastos; lo anterior se realizara a través de un Sistema de Contabilidad Gubernamental que señale lo siguiente: “...El sistema, al que deberán sujetarse los entes públicos, registrará de manera armónica, delimitada y específica las operaciones presupuestarias y contables derivadas de la gestión pública, así como otros flujos económicos. Asimismo, generará estados financieros, confiables, oportunos, comprensibles, periódicos y comparables, los cuales serán expresados en términos monetarios...”<sup>12</sup>, además contendrá lo siguiente: “...El sistema estará conformado por el conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valorar, registrar, clasificar, informar e interpretar, las transacciones, transformaciones y eventos que, derivados de la actividad económica, modifican la situación patrimonial del gobierno y de las finanzas públicas...”<sup>13</sup>,

## **Capítulo 4. La Aplicación de la Argumentación Jurídica en la Valoración de la Prueba Documental de Carácter Contable en la Calificación de la Falta Administrativa Grave en el Nuevo Derecho Administrativo Sancionador.**

### **4.1. La Falta Administrativa Grave en el Nuevo Derecho Administrativo Sancionador.**

Todo acto realizado por el servidor público tiene como uno de sus ejes fundamentales el principio de legalidad, esto quiere decir que no puede llevar a cabo ningún acto que no esté permitido o contemplado en la ley, derivado de ello, el acto de la función pública se encuentra regulado por disposiciones jurídicas.

Derivado de ello, los servidores públicos están obligados a actuar bajo los principios y valores establecidos en la ley y disposiciones que señalen los mecanismos de prevención como los códigos de ética y similares, quienes actúan fuera o en contra de los principios, valores y directrices que deban de observar dentro del ámbito de sus facultades y atribuciones, pueden incurrir en los supuestos establecidos como faltas administrativas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Para ello, es importante señalar de manera clara y precisa las faltas administrativas cometidas por los servidores públicos en actos derivados de sus funciones, las cuales pueden clasificarse como graves o no graves, según sea el caso concreto, así mismo existen acciones u omisiones cometidas por

---

<sup>12</sup> Ley General de Contabilidad Gubernamental, art.16.

<sup>13</sup> Ibidem, art. 17.

particulares que se encuentran relacionadas con faltas administrativas graves, de igual manera comprende a aquellos particulares que se encuentren en situación especial como: candidatos a cargos de elección popular, miembros de campañas electorales, funcionarios públicos de transición entre administraciones del sector público y líderes sindicales, quienes también pueden cometer diversas faltas.

Las faltas administrativas graves son aquellas acciones u omisiones cometidas por los servidores públicos durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión que causan un detrimento a la hacienda pública y que pueden ser derivados de un acto de corrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 18 de julio de 2016, en la misma se encuentra un capítulo especial con los tipos que se consideran faltas administrativas graves, esto lo establece su Libro Primero, Título Tercero, Capítulo II denominado, “...De las faltas administrativas graves de los Servidores Públicos...”<sup>14</sup>, que a continuación se detallan:

**“...Artículo 52. Cohecho.-** Incurrirá en cohecho el servidor público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, que podría consistir en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, 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 incurrirá en cohecho, el servidor público que 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.

**Artículo 53. Peculado.-** Cometerá peculado el servidor público que autorice, solicite o realice 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. En términos de lo dispuesto por el párrafo anterior, los servidores públicos no podrán disponer del servicio de miembros de alguna corporación policiaca, seguridad pública o de las

---

<sup>14</sup> Ley General de Responsabilidades Administrativas.

fuerzas armadas, en el ejercicio de sus funciones, para otorgar seguridad personal, salvo en los casos en que la normativa que regule su actividad lo contemple o por las circunstancias se considere necesario proveer de dicha seguridad, siempre que se encuentre debidamente justificada a juicio del titular de las propias corporaciones de seguridad y previo informe al Órgano interno de control respectivo o a la Secretaría.

**Artículo 54. Desvío de Recursos Públicos.-** Será responsable de desvío de recursos públicos el servidor público que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables. 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, para sí o para otros, de pagos de jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos que no estén previstos en ley, decreto legislativo, contrato colectivo, contrato ley o condiciones generales de trabajo.

**Artículo 55. Utilización Indevida de Información.-** Incurrirá en utilización indebida de información el servidor público que adquiera para sí o para las personas a que se refiere el artículo 52 de esta Ley, 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... **Artículo 56.** Para efectos del artículo anterior, se considera información privilegiada la que obtenga el servidor público con motivo de sus funciones y que no sea del dominio público. La restricción prevista en el artículo anterior será aplicable inclusive cuando el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, hasta por un plazo de un año.

**Artículo 57. Abuso de Funciones.-** Incurrirá en abuso de funciones el servidor público 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 esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.

**Artículo 58. Actuación Bajo Conflicto de Intereses.-** Incurrirá 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. Al tener conocimiento de los asuntos mencionados en el párrafo anterior, el servidor público informará tal situación al jefe inmediato o al órgano que determine las disposiciones aplicables de los entes públicos, solicitando sea excusado de participar en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de los mismos. Será obligación del jefe inmediato determinar y comunicarle al servidor público, a más tardar 48 horas antes del plazo establecido para atender el asunto en cuestión, los casos en que no sea posible abstenerse de intervenir en los asuntos, así como establecer instrucciones por escrito para la atención, tramitación o resolución imparcial y objetiva de dichos asuntos.

**Artículo 59. Contratación Indevida.-** Será responsable de contratación indebida el servidor público que autorice cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido por disposición legal o inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o inhabilitado para realizar contrataciones con los entes públicos, 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. 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.

**Artículo 60. Enriquecimiento Oculto u Ocultamiento de Conflicto de Interés.-** Incurrirá en enriquecimiento oculto u ocultamiento de Conflicto de Interés el servidor público 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.

**Artículo 60 Bis. Simulación de Acto Jurídico.-** Comete simulación de acto jurídico el servidor público 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. Esta falta administrativa se sancionará con inhabilitación de cinco a diez años.

**Artículo 61. Tráfico de Influencias.-** Cometerá tráfico de influencias el servidor público que utilice la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, para generar cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere el artículo 52 de esta Ley.

**Artículo 62. Encubrimiento.-** Será responsable de encubrimiento el servidor público que cuando en el ejercicio de sus funciones llegare a advertir actos u omisiones que pudieren constituir Faltas administrativas, realice deliberadamente alguna conducta para su ocultamiento.

**Artículo 63. Desacato.-** Cometerá desacato el servidor público 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.

**Artículo 63 Bis. Nepotismo.-** El servidor público que, valiéndose de sus atribuciones o facultades derivadas 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 cuarto grado, o por afinidad hasta segundo grado, o algún vínculo de matrimonio o concubinato.

**Artículo 64. Obstrucción de la Justicia.-** Los Servidores Públicos responsables de la investigación, substanciación y resolución de las Faltas administrativas incurrirán en obstrucción de la justicia cuando:

1).- Realicen cualquier acto que simule conductas no graves durante la investigación de actos u omisiones calificados como graves en la presente Ley y demás disposiciones aplicables;

2).- No inicien el procedimiento correspondiente ante la autoridad competente, dentro del plazo de treinta días naturales, a partir de que tengan conocimiento de cualquier conducta que pudiera constituir una Falta administrativa grave, Faltas de particulares o un acto de corrupción, y

3).- Revelen la identidad de un denunciante anónimo protegido bajo los preceptos establecidos en esta Ley.

**Artículo 64 Bis.** Son faltas administrativas graves las violaciones a las disposiciones sobre fideicomisos establecidas en la Ley Federal de Austeridad Republicana.

Los particulares también pueden ser sujetos de responsabilidades administrativas cuando cometan actos vinculados con faltas administrativas graves, como a continuación se detalla:

**Artículo 65.** Los actos de particulares previstos en el presente Capítulo se consideran vinculados a faltas administrativas graves, por lo que su comisión será sancionada en términos de esta Ley.

**Artículo 66 Soborno.-** Incurrirá en soborno el particular que prometa, ofrezca o entregue cualquier beneficio indebido a que se refiere el artículo 52 de esta Ley a uno o varios Servidores Públicos, directamente o a través de terceros, a cambio de que dichos Servidores Públicos realicen o se abstengan de realizar un acto relacionado con sus funciones o con las de otro servidor público, o bien, abusen de su influencia real o supuesta, con el propósito de obtener o mantener, para sí mismo o para un tercero, un beneficio o ventaja, con independencia de la aceptación o recepción del beneficio o del resultado obtenido.

**Artículo 67. Participación Ilícita.-** Incurrirá en participación ilícita en procedimientos administrativos el particular que realice actos u omisiones para participar en los mismos sean federales, locales o municipales, no obstante que por disposición de ley o resolución de autoridad competente se encuentren impedido o inhabilitado para ello. También se considera participación ilícita en procedimientos administrativos, cuando un particular intervenga en nombre propio pero en interés de otra u otras personas que se encuentren impedidas o inhabilitadas para participar en procedimientos administrativos federales, locales o municipales, con la finalidad de que ésta o éstas últimas obtengan,

total o parcialmente, los beneficios derivados de dichos procedimientos. Ambos particulares serán sancionados en términos de esta Ley.

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

**Artículo 69. Utilización de Información Falsa.-** Será responsable de utilización de información falsa el particular que presente documentación o información falsa o 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. Asimismo, incurrirán en obstrucción de facultades de investigación el particular que, teniendo información vinculada con una investigación de Faltas administrativas, proporcione información falsa, retrase deliberada e injustificadamente la entrega de la misma, o no dé respuesta alguna a los requerimientos o resoluciones de autoridades investigadoras, substanciadoras o resolutoras, siempre y cuando le hayan sido impuestas previamente medidas de apremio conforme a las disposiciones aplicables.

**Artículo 70. Colusión.-** Incurrirá en colusión el particular que ejecute con uno o más sujetos particulares, en materia de contrataciones públicas, acciones que impliquen o tengan por objeto o efecto obtener un beneficio o ventaja indebidos en las contrataciones públicas de carácter federal, local o municipal. También se considerará colusión cuando los particulares acuerden o celebren contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre competidores, cuyo objeto o efecto sea obtener un beneficio indebido u ocasionar un daño a la Hacienda Pública o al patrimonio de los entes públicos. Cuando la infracción se hubiere realizado a través de algún intermediario con el propósito de que el particular obtenga algún beneficio o ventaja en la contratación pública de que se trate, ambos serán sancionados en términos de esta Ley. Las faltas referidas en el presente artículo resultarán aplicables respecto de transacciones comerciales internacionales. En estos supuestos la Secretaría de la Función Pública será la autoridad competente para realizar las investigaciones que correspondan y podrá solicitar a las autoridades competentes la opinión técnica referida en el párrafo anterior, así como a un estado

extranjero la información que requiera para la investigación y substanciación de los procedimientos a que se refiere esta Ley, en los términos previstos en los instrumentos internacionales de los que ambos estados sean parte y demás ordenamientos aplicables. Para efectos de este artículo se entienden como transacciones comerciales internacionales, los actos y procedimientos relacionados con la contratación, ejecución y cumplimiento de contratos en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios de cualquier naturaleza, obra pública y servicios relacionados con la misma; los actos y procedimientos relativos al otorgamiento y prórroga de permisos o concesiones, así como cualquier otra autorización o trámite relacionados con dichas transacciones, que lleve a cabo cualquier organismo u organización públicos de un estado extranjero o que involucre la participación de un servidor público extranjero y en cuyo desarrollo participen, de manera directa o indirecta, personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.

**Artículo 71. Uso Indevido de Recursos Públicos.-** Será responsable por el uso indebido de recursos públicos el particular que realice actos mediante los cuales se apropie, haga uso indebido o desvíe del objeto para el que estén previstos los recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, cuando por cualquier circunstancia maneje, reciba, administre o tenga acceso a estos recursos. También se considera uso indebido de recursos públicos la omisión de rendir cuentas que comprueben el destino que se otorgó a dichos recursos.

**Artículo 72. Contratación Indevida.-** El particular que contrate a un exservidor público que haya tenido empleo, cargo o comisión durante el año previo y que posea información privilegiada que haya adquirido de forma directa con motivo de su empleo y que permita al contratante obtener un beneficio o se coloque en una situación ventajosa conforme a sus competidores, valiéndose de dicha información, recae en el supuesto de contratación indebida.

**Artículo 73.** Se consideran Faltas de particulares en situación especial, aquéllas realizadas por candidatos a cargos de elección popular, miembros de equipos de campaña electoral o de transición entre administraciones del sector público, y líderes de sindicatos del sector público, que impliquen exigir, solicitar, aceptar, recibir o pretender recibir alguno de los beneficios a que se refiere el artículo 52 de esta Ley, ya sea para sí, para su campaña electoral o para alguna de las personas a las que se refiere el citado artículo, a cambio de otorgar u ofrecer una ventaja indebida en el futuro en caso de

obtener el carácter de Servidor Público. A los particulares que se encuentren en situación especial conforme al presente Capítulo, incluidos los directivos y empleados de los sindicatos, podrán ser sancionados cuando incurran en las conductas a que se refiere el Capítulo anterior...”<sup>15</sup>.

#### **4.2. La Calificación de la Falta Administrativa Grave en el Nuevo Derecho Administrativo Sancionador.**

La calificación de las faltas administrativas, tendrá como antecedente, que una vez que las Autoridades Investigadoras, concluyan sus diligencias de investigación, estas procederán a un exhaustivo análisis de los medios de prueba recabados, con la finalidad de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que puedan ser constitutivos de una falta administrativa considerada como grave, calificándola como tal y anexándola al el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA).

Ahora bien, este acto considerado procesal ya que forma íntegra de las constancias y actuaciones que forman el procedimiento de responsabilidades administrativas, tiene que ser muy cuidadoso, en el mismo se debe de detallar de manera clara y conciso, lo siguiente:

A).- Las pruebas e información recabada dentro de la etapa de investigación por parte de la Autoridad Investigadora, deben tener la cualidad de probar los elementos rectores que forman las faltas administrativas graves.

B).- Adminicular las citadas pruebas e información recabada con cada elemento rector, ya que como se ha podido apreciar en cada falta administrativa grave, se tiene como algo común, la existe de hasta tres verbos rectores por ejemplo la falta administrativa grave de desvió de recursos tiene como verbos rectores los siguientes: autorizar, solicitar o realizar actos para la asignación o desvío de recursos públicos, en este tenor, debemos de analizar las pruebas recabas y encuadrarlas en algún verbo rector.

C).- Finalmente con las pruebas e información recabada se completará el concepto total de la falta administrativa, tomando como ejemplo a la falta administrativa grave de desvió de recursos se

---

<sup>15</sup> Ley General de Responsabilidades Administrativas.

comprobará que la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

Para el caso de la presente investigación, es de hacerse notar, como ya se dijo anteriormente, que dentro de la etapa de investigación por parte de la Autoridad Investigadora, solo le es permitido recabar la prueba documental y que por su propia naturaleza y por derivar de actos de fiscalización, esta contiene información de carácter contable.

La calificación dictada por la Autoridad Investigadora como ya se referencio se anexa en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA) y este se presentará ante la autoridad substanciadora a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa.

#### **4.3. La Aplicación de la Argumentación Jurídica en la Valoración de la Prueba Documental Contable en la Calificación de la Falta Administrativa Grave.**

En el esquema de pruebas que se establecen en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, no existe como tal la prueba documental contable, sin embargo, aún y cuando no se especifique como tal, se entiende que los documentos generados dentro de los trabajos de fiscalización realizados por los órganos fiscalizadores de las Entidades Federativas en las auditorías practicadas a entes públicos con motivo del ejercicio de los recursos públicos tienen tal connotación.

La prueba contable se constituye por el conjunto de hechos económicos realizados por una entidad y que fueron documentados a través del sistema contable con base en los presupuestos tecnológicos derivados de la disciplina científica y en cumplimiento de la regulación existente en un país en particular, tanto para determinar las bases comprensivas de la contabilidad para estados financieros como las de tributación.

“...Ahora bien, la fiscalización tiene como principal finalidad la revisión de los recursos públicos, en los tres órdenes de gobierno en México (Federal, Estatal y Municipal), por ello, se diseñan los procedimientos que permitan a los entes públicos cumplir con la transparencia y la rendición de cuentas, lo anterior siempre en la cultura del buen desempeño.

La fiscalización es un proceso mediante el cual se programan revisiones, inspecciones y evaluaciones de manera exhaustiva de los recursos ejercidos por los entes públicos durante un ejercicio fiscal. Derivado de ello, se puede comprobar si existe una correcta administración y manejo de lo asignado de acuerdo con lo establecido en las leyes, planes y programas vigentes.

La labor fiscalizadora es inherente a la gestión pública. La fiscalización no representa un fin en sí mismo, sino una parte imprescindible de un sistema regulador que debe señalar, oportunamente, las desviaciones normativas y las violaciones de los principios que rigen la gestión gubernamental, de tal modo que puedan adoptarse las medidas preventivas y correctivas procedentes, y determinar o promover las responsabilidades y sanciones que, en su caso, correspondan...”<sup>16</sup>.

Se puede entender también como el proceso por medio del cual se vigila el correcto el uso de los recursos públicos (económicos, humanos y materiales), su acción es la evaluación y revisión de las acciones del gobierno considerando que la información contable generada sea veraz, racional y en estricto apego a la ley. También consiste en la revisión eficiente y eficaz del funcionamiento en la planeación, organización y ejecución de la administración pública; la fiscalización cuida y comprueba que se ejerza el recurso público conforme a derecho, existiendo mecanismos de control como la inspección, vigilancia, seguimiento, auditoria, supervisión, de control y en cierta forma de evaluación.

En este tenor debemos de entender que la generación de la información contable en el desarrollo de una auditoria, son pues documentos públicos generados o expedidos por los auditores en el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras, por lo tanto, son consideradas como pruebas documentales, tal y como lo establece el artículo 159 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que cito textualmente: “...**Son documentos públicos, todos aquellos que sean expedidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones...**”<sup>17</sup>.

Es menester explicar ahora, el carácter de contable del documento público generado en una auditoria, ello, lo podemos vislumbrar a través de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la

---

<sup>16</sup> <https://www.gob.mx/sfp/documentos/normas-profesionales-de-auditoria-del-sistema-nacional-de-fiscalizacion?state=published>.

<sup>17</sup> Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Federación, por medio del proceso de fiscalización de la cuenta pública anualizada, esto quiere decir, por ejercicio fiscal, en el artículo 17 en su fracción XXVII cito textualmente: “...Solicitar la información financiera, incluyendo los **registros contables**, presupuestarios, programáticos y económicos, así como los reportes institucionales y de los sistemas de contabilidad gubernamental que los entes públicos están obligados a operar con el propósito de consultar la información contenida en los mismos...”<sup>18</sup>.

Asimismo, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, establece que las operaciones y registros contables se deberán hacer a través de un sistema de contabilidad gubernamental derivadas de la gestión pública, así como otros flujos económicos. De igual manera, generará estados financieros, confiables, oportunos, comprensibles, periódicos y comparables, los cuales serán expresados en términos monetarios (artículo 17 LGCG); todo lo anterior genera una base de datos que se llama **“Información Financiera Gubernamental”** que se integrara de la siguiente información:

“...I.- Información contable, con la desagregación siguiente: a) Estado de actividades; b) Estado de situación financiera; c) Estado de variación en la hacienda pública; d) Estado de cambios en la situación financiera; e) Estado de flujos de efectivo; f) Informes sobre pasivos contingentes; g) Notas a los estados financieros; h) Estado analítico del activo, e i) Estado analítico de la deuda y otros pasivos, del cual se derivarán las clasificaciones siguientes: 1. Corto y largo plazo, así como por su origen en interna y externa; 2. Fuentes de financiamiento; 3. Por moneda de contratación, y 4. Por país acreedor.

II. Información presupuestaria, con la desagregación siguiente: a) Estado analítico de ingresos, del que se derivará la presentación en clasificación económica por fuente de financiamiento y concepto, incluyendo los ingresos excedentes generados; b) Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos del que se derivarán las clasificaciones siguientes 1. Administrativa; 2. Económica; 3. Por objeto del gasto, y 4. Funcional. El estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos deberá identificar los montos y adecuaciones presupuestarias y subejercicios por ramo y programa; c) Endeudamiento neto, financiamiento menos amortización, del que derivará la clasificación por su origen en interno y externo; d) Intereses de la deuda, y e) Un flujo de fondos que resuma todas las operaciones.

---

<sup>18</sup> Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

III. Información programática, con la desagregación siguiente: a) Gasto por categoría programática; b) Programas y proyectos de inversión, y c) Indicadores de resultados.

IV. La información complementaria para generar las cuentas nacionales y atender otros requerimientos provenientes de organismos internacionales de los que México es miembro...”<sup>19</sup>.

Para efectos del presente trabajo, debemos de entender que toda la información financiera gubernamental, es pues una documental pública, contenida en una cuenta pública anualizada por ejercicio fiscal, de la cual los auditores revisaran la información y el resultado de su trabajo, misma que traerá como consecuencia el informe de presunta irregularidad (IPI) con el cual se iniciara una investigación, en el citado informe se anexaran las pruebas con las cuales se soporte el hallazgo de la irregularidad y en su totalidad estas son documentales.

Dentro de los documentos que se generan en la información financiera contenida en la cuenta pública anual que se revisa y que posteriormente se anexa como prueba documental en el citado informe de presunta irregularidad, es necesario, visualizar los documentos contables que en su momento pueden catalogarse como una prueba documental y que por su propia naturaleza sea de carácter contable.

“...La mayor información substancial a revisar en una auditoria gubernamental, siempre será aquella que genere la certeza sobre el gasto público, los auditores se enfocaran en la información financiera, la cual se genera a través de los sistemas contables que la normatividad en Contabilidad Gubernamental lo señala, porque en este rubro, se encuentran los llamados momentos contables, en lo relativo al gasto (aprobado, modificado, comprometido, devengado, ejercido y pagado...”<sup>20</sup>.

“...Aunado a ello, la contabilización de las operaciones presupuestarias y contables deberán respaldarse con la documentación original que compruebe y justifique los registros que se efectúen...”<sup>21</sup>; esto nos da a entender, que todo registro contable siempre estará aparejado con diversa documentación que muchas veces no es contable, por ejemplo, “una persona solicita por escrito, una

---

<sup>19</sup> Ley General de Contabilidad Gubernamental.

<sup>20</sup> Art. 38 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

<sup>21</sup> Art. 42 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

ayuda económica de \$1,000.00 (Mil Pesos 00/100 M.N.), al Presidente Municipal”, el principio de justificación del gasto, lo es precisamente esa solicitud por escrito, además también los documentos administrativos internos (copias de identificación del solicitante, estudio socioeconómico, orden de pago dirigido a Tesorería, etc.) y en el principio de comprobación será siempre sin excepción, una factura.

Ahora es menester, explicar los momentos contables del egreso (gasto), **el momento contable del gasto aprobado**, es aquel que refleja las asignaciones presupuestarias anuales (el presupuesto de egresos aprobado en la Ley de Egresos de la Federación y los Estados); **el momento contable del gasto modificado**, es aquel que refleja las adecuaciones presupuestarias al presupuesto aprobado (ejemplo, la ampliación del presupuesto, cuando en una partida presupuestal, es insuficiente para erogar el gasto); **el momento contable del gasto comprometido**, es aquel que refleja, la aprobación por autoridad competente de un acto administrativo u instrumento jurídico que formaliza una relación jurídica con terceros para la adquisición de bienes, servicios o ejecución de obras (es cuando se registra la adquisición, comprometiendo el gasto aprobado); **el momento contable del gasto devengado**, es aquel que refleja el reconocimiento de una obligación de pago a favor de terceros por la recepción de conformidad de bienes, servicios y obras oportunamente contratadas; **el momento contable del gasto ejercido**, es aquel que refleja la emisión de una cuenta por liquidar certificada o documento equivalente debidamente aprobado por la autoridad competente (el ejemplo más claro de esta es la factura) y **el momento contable del gasto pagado**, es aquel que refleja la cancelación total o parcial de las obligaciones de pago, que se concreta mediante la transferencia bancaria; todos estos momentos contables se realizarán de manera consecutiva.

Ahora bien, estos momentos contables descritos con antelación, se registran a través de las denominadas póliza (es aquel documento digital en que se registran las operaciones contables), este documento digital se elabora a través del sistema de contabilidad gubernamental, y su aparición física aparece al momento de imprimirse para que forme parte integral de los documentos de justificación y comprobación del gasto.

Cada momento contable registrado, genera una póliza, que muchas veces es confundida y se piensa que son una misma, pero en la práctica, cada póliza tiene información contable y jurídicamente válida;

a este documento que es público; que contiene un valor contable, que no se puede comparar como medio de prueba, por ejemplo con una boleta de infracción, lo anterior debido a que a diferencia de la boleta de infracción, la póliza no contiene una firma por parte del funcionario público que la emite o es responsable de su elaboración, con ello, trato de explicar, que este tipo de documental pública, por su propia naturaleza jurídica, tiene que ser valorada siempre atendiendo su mismo origen.

Así pues, como la póliza, existen otros documentos generados en el sistema de contabilidad gubernamental, que tienen este mismo proceso, por ello, considero que al momento de valorarlos como medio de convicción, se les debe de valorar detalladamente; para ello, realizare el siguiente ejercicio.

Los verbos rectores de la falta administrativa grave denominada, “...**Desvío de Recursos Públicos.**- Será responsable de desvío de recursos públicos el servidor público que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables. 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, para sí o para otros, de pagos de jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos que no estén previstos en ley, decreto legislativo, contrato colectivo, contrato ley o condiciones generales de trabajo...”<sup>22</sup>.

Para su comprobación, desglosaremos el siguiente verbo rector y elementos constitutivos de la falta administrativa ya descrita:

**Primer elemento:** “Será responsable de desvío de recursos públicos el servidor público que autorice”; en este tenor, deberemos de proceder a recabar, las pruebas idóneas para acreditar la autorización que deriva en la imputación de esta falta administrativa, entre ellos, están primeramente acreditar la calidad de servidor público, para ello, se hará con el nombramiento o en su caso la constancia de mayoría expedida por el Órgano Electoral, con respecto a los servidores públicos electos, en segundo aspecto, los documentos internos administrativos, generados en este caso, por el presunto responsable en el cual autoriza la acción u omisión motivo de la imputación (en este caso el

---

<sup>22</sup> Ley General de Responsabilidades Administrativas.

pago), aquí cabe acreditarse con la póliza del **momento contable de gasto comprometido** (es aquel que refleja, la aprobación por autoridad competente de un acto administrativo u instrumento jurídico que formaliza una relación jurídica con terceros para la adquisición de bienes, servicios o ejecución de obras), entre otros medios de prueba que concatenados entre sí.

**Segundo Elemento: “la asignación o desvío de recursos públicos y sean financieros”**, ahora para comprobar este elemento, debemos acreditar la asignación o desvío, en este elemento, en la asignación podemos utilizar la póliza del **momento contable del gasto devengado** (es aquel que refleja el reconocimiento de una obligación de pago a favor de terceros por la recepción de conformidad de bienes, servicios y obras oportunamente contratadas) o en el caso del desvío **el momento contable del gasto modificado** (es aquel que refleja las adecuaciones presupuestarias al presupuesto aprobado), cuando este no se realiza y se transfieren recursos de otras partidas presupuestales sin esta modificación de ley de Contabilidad Gubernamental y finalmente la circunstancia de que sean financieros se acreditan con los cinco momentos contables (**el momento contable del gasto aprobado, el momento contable del gasto modificado, el momento contable del gasto comprometido, el momento contable del gasto devengado, el momento contable del gasto ejercido y el momento contable del gasto pagado**) con ellos se puede acreditar el carácter de financiero ya que tiene todo el proceso requerido para tal carácter.

**Tercer Elemento: “Sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables”**, en este apartado se encuentra lo eminentemente jurídico, si lo concatenamos con el elemento de desvío, y al no tener la póliza del **el momento contable del gasto modificado**, y se ejerce el recurso sin esta circunstancia legal, se estaría acreditando que no existe un fundamento jurídico para que se haya hecho el gasto.

Con el anterior ejercicio trato de explicar cómo se pueden utilizar la póliza como documental pública y como al contener información contable, tiene este carácter, al igual que muchos otros documentos generados por el sistema de contabilidad gubernamental; el verdadero reto, de la Autoridad Investigadora de los Organismos Fiscalizadores Federales y Estatales, al momento de calificar las faltas administrativas graves, será utilizar argumentos fuertes, para hacer convicción en los Tribunales Administrativos de la Federación y de los Estados, para que al momento de valorar las pruebas y

resolver las imputaciones realizadas en contra de los presuntos responsables, las pruebas documentales de carácter contables sean suficientes para condenarlos, ya que el nuevo derecho administrativo sancionador, puede confundirlos o en su caso, al desconocer la Contabilidad Gubernamental, no les conceda el valor pleno que tienen.

La función de la argumentación en el discurso jurídico es relevante tanto en la investigación como en la toma de decisiones, por su carácter de fundamentación del significado atribuido a los enunciados normativos y las consecuencias jurídicas que de ello pueden derivarse.

Ahora bien, las técnicas de argumentación jurídica, dependerán de cómo se elaboren los argumentos, ya que los mismos hagan convicción en el Juzgador al momento de valorar las pruebas, se tendrá que argumentar haciendo visible para el Órgano Jurisdiccional, que la prueba documental proveniente de la Contabilidad Gubernamental, tendrá una categoría de contable, no solo por su contenido, sino también por su valor jurídico.

#### **4.4. Comparación de la Valoración de la Prueba Documental Contable en el Derecho Administrativo Sancionador de Latinoamérica y Europa.**

“...En Latinoamérica no existen evidencias en particular sobre la prueba documental de carácter contable, cada País, tiene su propia legislación y persecución de los actos de corrupción, pero existen evidencias sobre casos de corrupción que engloban desvío de recursos públicos y otros actos que bien se pudieran encuadrar en alguna falta administrativa en particular que contemple la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Tratar de entablar una comparación tanto en Latinoamérica como en Europa con los objetivos de mi trabajo, son un poco difícil, más sin embargo existen ciertas coincidencias, en el que han sido más exitosos países como Brasil, Argentina, Perú entre otros, en materia de combate a la corrupción y el castigo a funcionarios y ex funcionarios de alto nivel, en delitos de desvío de recursos públicos, al igual ha sido en Europa, un aspecto en común que he tratado de detectar, es como sus procesos de

investigación, también la información contable recabada ha sido fundamental en el procesamiento judicial de los responsables...”<sup>23</sup>.

Con lo anterior se denota, que en México la responsabilidad administrativa tiene su propio tratamiento, ya que también por el lado del Derecho Penal, existe un apartado relativo a los delitos derivados de actos de corrupción realizados por servidores públicos (Titulo Décimo “Delitos por Hechos de Corrupción”, Código Penal Federal), en este asunto en particular, se debe de decir, que aún y cuando existan coincidencias entre las faltas administrativas y los delitos como por ejemplo: cohecho, peculado, etc., es menester aclarar, que cada uno tiene su propio procedimiento de comprobación, en el nuevo derecho administrativo sancionador se habla de “verbos rectores” y en los delitos hablamos de “elementos constitutivos del delito”, cada uno se acredita con medios de prueba idóneos en cada materia, en la falta administrativa la prueba contundente es la prueba documental, la cual se concatena o se robustece con otros medios de prueba, los cuales se desahogan en la etapa procesal probatoria, en cambio al acreditar los elementos constitutivos de un delito, el Agente del Ministerio Público Investigador, se puede allegar en la etapa de investigación de otros medios probatorios, en cambio la Autoridad Investigadora únicamente puede iniciar y perfeccionar las pruebas documentales que los auditores de campo, recaban en la práctica de la auditoria gubernamental, y solo tiene la facultad de ofrecer otros medio de prueba, al momento de formular su Informe de Presuntas Responsabilidades Administrativas (IPRA).

## **CONCLUSIONES.**

El presente trabajo de obtención de grado, tiene como principal objetivo, dar un panorama relativo a como la argumentación jurídica puede ser una guía al momento de la valoración de las pruebas con las cuales se califica una falta administrativa grave dentro del nuevo derecho administrativo sancionador, de manera muy especial la prueba documental de carácter contable.

En el contexto del presente trabajo, trato de clarificar, porque la prueba documental de carácter contable, aún y cuando no es reconocida como tal, en el nuevo derecho administrativo sancionador, y por supuesto, tampoco en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y las Leyes Locales

---

<sup>23</sup> Procedimiento y Justicia Administrativa en Latinoamérica.

homologadas, se le concede tal carácter, teniendo en cuenta, que su elaboración proviene de aspectos contables derivados de las normatividad aplicable en el campo de la Contabilidad Gubernamental, y es la única prueba con la cual se cuenta dentro de la etapa de investigación por parte de la Autoridad Investigadora, para acreditar los elementos configurativos o verbos rectores de la falta administrativa grave, el hecho de calificar conlleva una gran responsabilidad, y en otras materias jurídicas como la penal, la argumentación jurídica ha sido de gran ayuda al momento de fundar y motivar, actuaciones jurídicas que conllevan un análisis muy estricto y la aplicación de razonamiento lógicos jurídicos que sustenten la interpretación y aplicación de la norma jurídica.

Partimos en este trabajo de dos aspectos que considero muy relevantes, el primero de ellos es la aplicación de todos los elementos de la argumentación jurídica para formalizar un razonamiento apegado a la verdad; el otro es la valoración de la prueba documental en especial aquella que deriva de los actos de fiscalización, y que denomine “de carácter contable”, es claro que para la Ley General de Responsabilidades Administrativas, denomina a la prueba documental por sus características de emisión por parte de quien legamente este facultada para elaborarlas o expedirlas, y precisamente de ahí, proviene el carácter que le otorgo.

La prueba documental de carácter contable, tiene su origen en aquellos documentos que su contenido refleja las operaciones contables del ejercicio de los recursos públicos como se ejemplifico con los cinco momentos contables, así mismo no se debe de dejar atrás los denominados “papeles de trabajo”, que son la metodologías que aplican los auditores de la Auditoria Superior de la Federación y sus homologas en las entidades federativas, al elaborar o recabar por motivo de los actos de fiscalización de los recursos públicos, en ese contexto, tenemos que la documentación de una auditoría se integran por el registro de procedimientos de la auditoria aplicados, así como la evidencia pertinente obtenida y las conclusiones alcanzadas por el personal auditor, a eso se le conoce como ya dijimos papeles de trabajo, que consisten en la documentación, pruebas e información obtenida durante el proceso de auditoría, ahora bien, la diversidad de información que puede contener una cuenta pública de un ente fiscalizado, aunado a ello, la información que generan los sistemas contables, que señalan las leyes de la materia y el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), son por su propia naturaleza documentos públicos, y la información ahí contenida es de carácter contable, por ello, le otorgo esa

denominación a todos los documentos o información que se re recabara con motivo de las observaciones o hallazgos de los auditores en el ámbito de sus revisiones.

Por ello, mi sugerencia en el presente trabajo consiste en poner a consideración de los lectores de la misma, la posibilidad que la prueba documental contable, se legisle en el tema de los documentos emitidos o generados a través de los sistemas de contabilidad a que son obligados los entes públicos que ejerzan recursos público, lo anterior teniendo con consideración, que los mismos no contienen una rúbrica que pueda garantizar quien es el responsable de la emisión de los mismos, y de esta manera se pueda tener una certeza al momento de individualizar las acciones y omisiones que puedan considerarse faltas administrativas, otra solución sería que los documentos digitales emitidos por el sistema de contabilidad gubernamental tengan una firma electrónica y de esta manera se estaría individualizando la emisión de los mismos y la responsabilidad administrativa.

Mi propuesta sería en aras de que tanto las Autoridades Investigadoras del Órgano Fiscalizador Federal y de los Estados; así como los Tribunales Administrativos Federal y Estatales, tengan mesas de trabajo para intercambiar experiencias tanto en materia de aportación de pruebas como en la valoración de las mismas, especialmente las documentales públicas derivadas de los actos de fiscalización, sobre todo aquellas que se generan de manera digital en los sistemas de contabilidad gubernamental de los entes públicos fiscalizados, lo anterior, debido a que estas no tienen una rúbrica o firma, sin embargo, son validas jurídicamente por ser emanadas de la normatividad que en materia de Contabilidad Gubernamental emite el CONAC (Consejo Nacional de Armonización Contable), y derivado de las citadas mesas de trabajo, se analice la posibilidad de reformar las Leyes que contempla toda la Contabilidad Gubernamental, y se pueda avanzar en la sanción de actos de corrupción.

## **BIBLIOGRAFÍA.**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917, 5 de febrero) Congreso Constituyente.
- González Segovia, C. O. (2016). Código Nacional de Procedimientos Penales, en Perspectiva. Reflexiones desde la Judicatura.
- Julián Fernando Trujillo. (2012). Argumentación Jurídica, Lenguaje y Formas de Vida.
- Ley General de Responsabilidades Administrativas (2016, 18 de julio), Congreso de la Unión.
- Manuel Atienza. (2003). Las Razones del Derecho, Teorías de la Argumentación Jurídica.
- Manuel Atienza. (2013). Curso de Argumentación Jurídica.

- Robert Alexy. (1997). Teoría de la Argumentación Jurídica.
- [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-26732013000300003#:~:text=Esta%20forma%20cl%C3%A1sica%20de%20entender,1](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-26732013000300003#:~:text=Esta%20forma%20cl%C3%A1sica%20de%20entender,1)).
- Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas de la Federación.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Cárdenas, Gracia, Jaime, “La argumentación como Derecho” serie doctrina Jurídica, núm. 210, México, UNAM, IJ, Segunda reimpresión, 2007.
- Iturralde Sesma, Victoria, “Aplicación del Derecho y justificación de la decisión Judicial” Valencia, 2004.
- Nieto, Alejandro, “El arbitrio Judicial”, Madrid, Ariel, Derecho, 2000.
- Perelman, Ch, “La lógica Jurídica y la nueva retórica”, traducción de Luis Díez Picazo, Madrid, Editorial Civitas, 1988.
- Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. (2009). Procedimiento y Justicia Administrativa en Latinoamérica.
- <https://www.gob.mx/sfp/documentos/normas-profesionales-de-auditoria-del-sistema-nacional-de-fiscalizacion?state=published>.