

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, EN LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 103/2020, RESUELTA EL OCHO DE JULIO DE DOS MIL VEINTE

En la contradicción de tesis al rubro citada, el problema jurídico a dilucidar consistió en determinar: *¿Conforme a qué legislación procede sustanciar un procedimiento de responsabilidad, si la infracción presuntamente cometida ocurrió antes de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pero el procedimiento no había sido iniciado?*

El criterio de la mayoría reconoció que el artículo tercero transitorio de la Ley General de Responsabilidades Administrativas¹ señala que sólo los procedimientos administrativos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esa normativa se sustanciarán conforme a la ley anterior y por tanto no podía extenderse esa regla a los asuntos no iniciados. De modo que, se consideró que era válido llevar a cabo un procedimiento conforme a la nueva legislación, a pesar de que la conducta se hubiere cometido con anterioridad a su entrada en vigor.

¹ Tercero. La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del presente Decreto.

En tanto entra en vigor la Ley a que se refiere el presente Transitorio, continuará aplicándose la legislación en materia de Responsabilidades Administrativas, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto.

El cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, una vez que ésta entre en vigor, serán exigibles, en lo que resulte aplicable, hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, de conformidad con la ley de la materia, emita los lineamientos, criterios y demás resoluciones conducentes de su competencia. Los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

A la fecha de entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, todas las menciones a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos previstas en las leyes federales y locales así como en cualquier disposición jurídica, se entenderán referidas a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Una vez en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas y hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción determina los formatos para la presentación de las declaraciones patrimonial y de intereses, los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno presentarán sus declaraciones en los formatos que a la entrada en vigor de la referida Ley General, se utilicen en el ámbito federal.

Con la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas quedarán abrogadas la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, y se derogarán los Títulos Primero, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como todas aquellas disposiciones que se opongan a lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**VOTO PARTICULAR EN LA
CONTRADICCIÓN DE TESIS 103/2020**

Es decir, no resultaba viable pretender iniciar una investigación basada en una ley (Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos o Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), para que, conforme a los resultados, la sustanciación del procedimiento se realice basado en otra (Ley General de Responsabilidades Administrativas) conforme a la cual aspectos sustanciales quedan definidos a partir de las anteriores actuaciones. Por lo que lo procedente era que, si los actos de índole adjetiva en una etapa son llevados de acuerdo con las reglas de una ley, los subsecuentes deben estar regidos por la misma, en tanto aquéllos se verán reflejados en ésta y son un presupuesto de su adecuada finalización.

De esta manera, se consideró que como los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas implican que el trámite sea uniforme, desde la investigación hasta la resolución, y sus etapas no se puedan entender de manera aislada, el procedimiento al que se refirió el legislador en el transitorio se debía considerar iniciado con la investigación para determinar la legislación aplicable en razón del tiempo.

Por tanto, se resolvió que si la conducta se ejecutó antes del diecinueve de julio de dos mil diecisiete pero la investigación inició en esa fecha o en una posterior, el procedimiento debía seguirse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Ahora bien, respetuosamente, no comparto el sentido del proyecto ni las consideraciones bajo las cuales se arriba a la determinación ya apuntada, por lo que formulo el presente voto particular a efecto de expresar las razones de mi disenso.

Considero que si una conducta se actualizó bajo la vigencia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, debe aplicarse también ésta en lo relativo al procedimiento y criterios de sanción correspondientes.

Esto es así, pues como se refirió en la ejecutoria emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, contendiente en esta contradicción, la legislación vigente contempla nuevas competencias y procedimientos atendiendo a un

nuevo esquema de tipificación y sanción, que no es compatible con el esquema procedimental y sustantivo de la ley anterior.

Tal y como lo reconoce la presente sentencia, la Ley General de Responsabilidades Administrativas contempla reglas específicas en cuanto a etapas procesales, reglas sobre caducidad, procedencia y valoración de pruebas, autoridades involucradas, investigadora, sustanciadora y resolutora, así como tipos de faltas, sanciones y autoridades vinculadas en la aplicación de la ley. Es en atención a esas y otras modificaciones por las que considero que no deberían entrelazarse ambos ordenamientos.

Por ejemplo, la nueva legislación acotó –a mi parecer– de manera cerrada las infracciones en que pueden incurrir los servidores públicos, a fin de determinar si son graves o no y, en esa medida, establecer la autoridad competente para su sustanciación y resolución. Siendo que la anterior legislación, ahora abrogada, dejaba un catálogo abierto de infracciones de los servidores públicos, mismas que, aun cuando se configuraran, no podrían ser encuadradas y sancionadas con el nuevo sistema².

De acuerdo con la decisión mayoritaria, esto se podría solucionar aplicando el artículo 13, antepenúltimo párrafo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que establece que “*se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XVI, XIX, XIX-C, XIX-D, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley.*”, lo que se considera como un parámetro eficaz para hacer esa calificación de manera previa, como lo establece la Ley General de Responsabilidades Administrativas en el nuevo procedimiento.

Sin embargo, en el caso de la Ley General, la aplicación y tratamiento que se da a cada falta es diferente e incluso, en el caso de faltas administrativas graves se establece que sólo son aquellas reconocidas en términos de esa ley, cuya sanción corresponde al

² La ley anterior establecía infracciones partiendo del reconocimiento de obligaciones hacia todo servidor público, como se desprende del contenido del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

VOTO PARTICULAR EN LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 103/2020

Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas³.

Es decir, a partir de esa interpretación es posible darle un tratamiento de grave a una conducta que quizás para la nueva ley no lo sea, con lo que además, se otorgan nuevas competencias y supuestos sancionatorios, ajenos a los que fueron reconocidos por el legislador.

Asimismo, la fijación de nuevos plazos de prescripción en la Ley General de Responsabilidades Administrativas también resulta problemática para la aplicación del criterio aprobado, pues tratándose de faltas administrativas graves el plazo aumentó a siete años⁴. Entonces, bajo la interpretación propuesta, un servidor público que cometió una infracción grave (conforme a la abrogada Ley Federal) no sabría si podrá ser sancionado dentro del plazo de 5 o 7 años, según el criterio que se propone, lo que denota una incertidumbre absoluta para el posible responsable.

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

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

⁴ **Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**

Artículo 34.- Las facultades de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, para imponer las sanciones que la Ley prevé prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo.

En tratándose de infracciones graves **el plazo de prescripción será de cinco años**, que se contará en los términos del párrafo anterior.

La prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos por la Ley. Si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción.

Ley General de Responsabilidades Administrativas

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

Cuando se trate de Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, **el plazo de prescripción será de siete años**, contados en los mismos términos del párrafo anterior.

La prescripción se interrumpirá con la clasificación a que se refiere el primer párrafo del artículo 100 de esta Ley.

Si se dejare de actuar en los procedimientos de responsabilidad administrativa originados con motivo de la admisión del citado informe, y como consecuencia de ello se produjera la caducidad de la instancia, la prescripción se reanudará desde el día en que se admitió el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

En ningún caso, en los procedimientos de responsabilidad administrativa podrá dejar de actuarse por más de seis meses sin causa justificada; en caso de actualizarse dicha inactividad, se decretará, a solicitud del presunto infractor, la caducidad de la instancia.

Los plazos a los que se refiere el presente artículo se computarán en días naturales.

**VOTO PARTICULAR EN LA
CONTRADICCIÓN DE TESIS 103/2020**

Considero que estas situaciones son ejemplificativas de la problemática del criterio adoptado, que desconoce las profundas diferencias que existen entre ambos sistemas normativos y trascienden a la determinación de la infracción y el proceso para su sanción, en detrimento tanto de la seguridad jurídica de cualquier funcionario involucrado, como de los propósitos fundamentales de combate a la corrupción que se reconocieron a partir de la reforma constitucional de veintisiete de mayo de dos mil quince.

No puede hacerse una separación tan tajante entre normas sustantivas y adjetivas o procedimentales, sin ver el contexto sistemático, estructural y funcional del paquete normativo que contempla la vigente ley, distinto al que la precedió. Máxime que en este caso las reglas procedimentales de la Ley General de Responsabilidades Administrativas fueron creadas exclusivamente para atender los temas sustantivos que prevé ese ordenamiento.

Por estas razones, respetuosamente disiento de las consideraciones que sustentan el presente asunto y estimo que debió prevalecer el criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que reconoció que si una conducta se actualizó bajo la vigencia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se debe aplicar también ésta en lo relativo al procedimiento y criterios de sanción correspondientes y no el contenido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que contiene un sistema incompatible con el del viejo modelo.

A T E N T A M E N T E

MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

PRGR

**VOTO PARTICULAR EN LA
CONTRADICCIÓN DE TESIS 103/2020**

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, Octavo y Duodécimo Transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.