



CONAHCYT



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO

ESPECIALIDAD EN DERECHO DE AMPARO

TRABAJO TERMINAL

“ANÁLISIS DEL DESARROLLO JURISPRUDENCIAL DEL AMPARO EN
MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS
SERVIDORES PÚBLICOS”

AUTOR:

LIC. EN D. ERICK ZAVALETA NIETO
(ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-9420-938X>)

DIRECTOR:

DRA. EN D. MARTHA ELBA IZQUIERDO MUCIÑO
(ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0518-2267>)

CODIRECTOR:

DRA. EN C. ANGÉLICA GARCÍA MARBELLA
(ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-0785-3975>)

TUTOR:

DRA. EN D. LUZ CARLINA GRACIA HINCAPIÉ
(ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-3453-9448>)

Investigación alineada con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 16: “Paz, justicia e instituciones sólidas” y con la meta “16.5 Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas”, del proyecto “Transformar Nuestro Mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)

Toluca, México a 05 de diciembre de 2024

Índice

Introducción	2
Objeto de estudio.....	3
Delimitación.....	3
Objetivo general.....	3
Objetivos específicos	3
Marco jurídico y antecedentes	5
Las responsabilidades administrativas de los servidores públicos	10
La investigación	13
Análisis del desarrollo jurisprudencial	14
La substanciación y resolución.....	21
Análisis del desarrollo jurisprudencial	22
Conclusiones.....	27
Referencias	28

Introducción

El régimen de responsabilidades administrativas vigente en nuestro país es producto de una serie de reformas constitucionales y promulgaciones de leyes, tanto de nivel general como en las constituciones y leyes de las entidades federativas, todas con un solo propósito, tratar de combatir la corrupción y los efectos nocivos que esta produce en el servicio público.

El principal producto de estas reformas se materializó en forma de una nueva ley en materia de responsabilidades administrativas que abrogaría la ley en vigencia y pasaría a tener el carácter de ley general, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la cual introdujo numerosos cambios en las obligaciones que se adquieren por ejercer un cargo, empleo o comisión en la función pública, pero sobre todo reconfiguró en gran manera la forma de dar trámite al procedimiento para sancionar a los servidores públicos que con sus actos u omisiones transgredan los principios que rigen al servicio público.

La institución de las responsabilidades administrativas en este nuevo procedimiento contempla tres etapas bien definidas: la investigación, la substanciación y la resolución y dentro de nuestro sistema jurídico se configura como lo que conocemos como un procedimiento seguido en forma de juicio, el cual durante sus diversas actuaciones puede ser combatido por vía del juicio de amparo.

Esta procedencia y el cambio en general a todo el sistema de responsabilidades administrativas en vigor en nuestro país, vuelve materia relevante de estudio a el desarrollo jurisprudencial aplicable, que permita conocer y entender las consideraciones de hecho y derecho que han llevado a las máximas autoridades jurisdiccionales en nuestro país a adoptar criterios obligatorios en relación con ambas materias, así como identificar aquellos criterios que hayan sido superados para alcanzar las finalidades de este nuevo sistema y aquellos que si bien se establecieron durante la vigencia del antiguo sistema de responsabilidades administrativas puedan seguir siendo validos de aplicar en el nuevo sistema.

Objeto de estudio

La jurisprudencia aplicable en materia de amparo en relación con la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Delimitación

- El presente trabajo se delimita a analizar únicamente criterios establecidos como jurisprudencia obligatoria.
- Las responsabilidades administrativas se analizarán únicamente conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- No se analizará jurisprudencia referente a las responsabilidades administrativas de los particulares vinculados con faltas administrativas graves.

Objetivo general

Realizar un análisis a el desarrollo de la jurisprudencia aplicable en materia de amparo en relación con la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos en sus etapas conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Objetivos específicos

- I. Exponer los antecedentes jurídicos relevantes que definieron el régimen aplicable en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos en nuestro país.

- II. Definir un marco jurídico mínimo en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos conforme a los objetivos del presente trabajo.
- III. Abordar el funcionamiento de la institución jurídica de responsabilidades administrativas de los servidores públicos en un grado que permita su entendimiento en relación con el juicio de amparo y la jurisprudencia a analizar.
- IV. Abordar el funcionamiento de las etapas de investigación, substanciación y resolución y sus elementos en un grado que permita el análisis del desarrollo de la jurisprudencia relevante en materia de amparo aplicable a la mismas.
- V. Analizar la jurisprudencia emitida respecto de la procedencia de la suspensión del acto reclamado en materia de responsabilidades administrativas en sus distintas etapas.

Marco jurídico y antecedentes

El veintisiete de mayo de dos mil quince se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el decreto por el que “SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN”. (DOF, 2015). Del análisis a la exposición de motivos de la reforma de referencia, efectuado por Carranco Zuñiga (2022, pág. 436), se pueden definir las diversas finalidades que se buscaron alcanzar con la misma:

La primera trata de evidenciar la necesidad de realizar una reforma que reestructure el régimen de responsabilidades aplicables a nuestro país, a partir de tomar conciencia acerca del impacto y efectos nocivos que en todos los ámbitos de la vida social ha tenido el fenómeno de la corrupción, en total contravención al derecho a un buen gobierno, honesto, eficiente y transparente. La segunda, resalta la necesidad de que los órganos sancionadores gocen de autonomía en cuanto a sus decisiones, a fin de que las conductas constitutivas de responsabilidad administrativa sean legalmente perseguidas, investigadas y castigadas. La tercera versa sobre la necesidad de empoderar a la sociedad, es decir, otorgarle un papel preponderante para el conocimiento de conductas ilícitas, atípicas o irregulares en que puedan incurrir tanto los servidores públicos, como los particulares vinculados con faltas administrativas graves. Las dos últimas iniciativas versan sobre la necesidad de erradicar la corrupción, a partir de evidenciar la existencia de diversos casos en que los funcionarios públicos de alto grado presuntamente han incurrido en esos actos ilícitos.

Esta reforma trajo como consecuencia entre otras, la modificación en el nombre del Título Cuarto Constitucional, quedando como “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con faltas administrativas graves o hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado”, dando paso también a una reconfiguración del sistema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos quedando la sanción de las conductas consideradas graves bajo la jurisdicción del Tribunal Federal

de Justicia Administrativa (TFJA) y los órganos internos de control (OIC) o equivalentes en las diversas entidades federativas, facultados para sancionar las conductas no graves.¹ (DOF, 2015). Dotando también de vida jurídica, por medio de lo establecido en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) como instancia que tiene por:

...objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos... cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia... (CPEUM, 2024).

Como continuación con los trabajos de la reforma en materia de combate a la corrupción, el 18 de julio de 2016 se publicó en el DOF el “DECRETO por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa” (DOF, 2016), estableciendo en su artículo transitorio cuarto, que la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA) entraría en vigor al día siguiente de la publicación del mismo, y en su transitorio tercero estableciendo el plazo de un año para la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), así como la operación de su *vacatio legis* respecto de la demás leyes en la misma materia durante este plazo. Es precisamente en esta nueva ley general donde se establecen las bases bajo las cuales operará este nuevo sistema de responsabilidades administrativas en nuestro país, mismo que a la fecha se encuentra en funcionamiento, declarando su finalidad en su propio artículo 1, que manifiesta lo siguiente:

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,

¹ Si bien la publicación del referido Decreto y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas permite también que los particulares vinculados a faltas administrativas graves sean sancionados por el procedimiento administrativo disciplinario, el presente trabajo está delimitado a analizar lo concerniente a 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. (LGRA, 2024).

Ahora bien, en el transitorio segundo de la reforma, se deja instruido que: “las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto” (DOF, 2016), de manera medular esto implicó que las entidades federativas promulgaran su propia Ley de Responsabilidades Administrativas aplicable dentro de sus territorios, así como la realización de adecuaciones en sus Constituciones, leyes de fiscalización y sus leyes orgánicas estatales y municipales. Es precisamente del análisis a algunas de estas leyes orgánicas municipales, que se identificó que algunas de las entidades federativas dejan abierta la posibilidad de que los titularidades de los órganos internos de control puedan ser ocupadas por personas profesionistas en las áreas de economía, administración, contaduría y derecho; es decir, que aunque existe la posibilidad de que estas áreas encargadas de la investigación, substanciación y resolución de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sean dirigidas por un profesionista en derecho, también exista la posibilidad de que profesionistas especializados en otras ciencias ocupen el cargo.

A mayor abundamiento, del análisis a la Ley Orgánica del Municipio Libre (aplicable en el Estado de Veracruz) en su artículo 73 Quater, fracción II, se establece que, para ocupar el cargo de contralor, es necesario: “Contar con título profesional legalmente expedido y cédula profesional en alguna de las áreas económicas, contables, jurídicas o administrativas y contar con experiencia profesional de, cuando menos, tres años en actividades afines” (LOML, 2024). Por su parte, su similar aplicable al Estado de Michoacán contempla en su artículo 77, fracción II como requisito el: “Ser profesionista en las áreas contables, jurídicas, económicas o administrativas y tener experiencia en alguna de ellas de cuando menos cinco años” (LOMEMO, 2024). Mientras que en el Estado de México para ser contralor se exigen los mismos requisitos que para ser

tesorero, que de acuerdo con el artículo 96, fracción I de su Ley Orgánica, se requiere: “contar con título profesional en las áreas jurídicas, económicas o contables administrativas, con experiencia mínima de un año, con anterioridad a la fecha de su designación” (LOMEM, 2024).

Esta diversidad de perfiles profesionales que son aceptados para asumir la responsabilidad de dirigir las acciones de los OIC, hace más relevante aún el realizar un análisis de los criterios jurisprudenciales en materia de amparo aplicables al régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos vigente, que pueda coadyuvar a lograr un entendimiento de la materia en los titulares de los OIC, autoridades investigadoras, substanciadoras y resolutoras no profesionistas en las ciencias jurídicas, que trascienda más allá de lo establecido de manera escrita en la LGRA, sin menosprecio de la utilidad que pueda tener en aquellos titulares con formación jurídica.

Toda vez que, en el presente trabajo se analizan los criterios jurisprudenciales emitidos por el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y los Plenos Regionales, es importante dejar sentadas las reglas de obligatoriedad de la jurisprudencia, esto con el objeto de evitar confusión sobre que tribunales están obligados a su observancia, reglas que encuentran su origen en el artículo 217 de la Ley de Amparo (LA), que a la letra se inserta:

La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas, con excepción de la propia Suprema Corte.

La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para sus Salas, pero no lo será la de ellas para el Pleno. Ninguna sala estará obligada a seguir la jurisprudencia de la otra.

La jurisprudencia que establezcan los plenos regionales es obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas de su región, salvo para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los plenos regionales.

La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas de su circuito, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los plenos regionales y los tribunales colegiados de circuito.

La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. (LA, 2024)

La CPEUM en su artículo 103 ha dejado establecido a el juicio de amparo como el medio de control constitucional procedente para resolver controversias suscitadas “por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte” (CPEUM, 2024), encargando su resolución a los Tribunales de la Federación. Al respecto, para Gamas Torruco (2020, pág. 525):

El medio de control constitucional primordial ha sido en nuestro derecho, el juicio de amparo. Concebido inicialmente en el Acta de Reformas de 1847, fue aceptado en los artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857 y reiterado en los correspondientes 103 y 107 de la vigente. Ha cumplido con eficacia y eficiencia en su cometido, evitando problemas políticos-sociales. Su estructura y funcionamiento se han adaptado a nuevas circunstancias, alcanzando un considerable desarrollo jurisprudencial, doctrinario y después en leyes reglamentarias, que recogieron lo que la experiencia en su aplicación aconsejó.

Los actos de autoridad en las diferentes etapas que se derivan de la LGRA son recurribles por la vía del amparo, primordialmente la etapa de investigación y el procedimiento administrativo disciplinario, el cual es un procedimiento seguido en forma de juicio, que configuran supuestos de procedencia en el marco de la LA.

Las responsabilidades administrativas de los servidores públicos

La responsabilidad administrativa es una institución jurídica mediante la cual por un procedimiento administrativo sancionador o disciplinario (procedimiento seguido en forma de juicio) se determina la existencia o no existencia de una conducta atribuida a un servidor público, que configure los supuestos de una falta no grave o grave, de las contenidas en la LGRA o en su caso en la ley en la materia de las entidades federativas, o bien, infrinja con el cumplimiento de los principios rectores del servicio público, y que tiene como consecuencia la imposición de una sanción al servidor público responsable. Es importante aclarar, que, estas responsabilidades administrativas no se derivan sólo del incumplimiento de funciones inherentes al cargo de los servidores públicos, mandatadas por ley o reglamento, sino que existe un amplio catálogo tanto de acciones como de omisiones para las faltas administrativas no graves y graves, incluso estas últimas estableciéndose de manera similar a los tipos penales.

Se debe de prestar especial atención a estos catálogos de conductas u omisiones que pueden derivar como faltas administrativas, toda vez que como ya se especificó, las mismas devienen de una ley general, por lo tanto, si bien es cierto que existe un grado de homogeneidad en los distintos catálogos de las entidades federativas, también lo es que, desde el 2010 el Pleno de la SCJN estableció el criterio jurisprudencial donde se determina que las Leyes Generales “no pretenden agotar la regulación de la materia respectiva, sino que buscan ser la plataforma mínima desde la que las entidades puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social.” (SCJN, 2010), ya que de otra manera las leyes locales no tendrían razón de ser pues solo repetirían lo ya establecido por el legislador federal; de lo anterior deviene que a nivel entidad federativa cada una de ellas pueda aumentar sus prohibiciones o deberes dentro de la Ley de Responsabilidades Administrativas que para tales efectos establezcan.

Partiendo de esta precisión y tomando como referencia para el presente, únicamente la LGRA, tenemos en su artículo 7 que todos los servidores públicos en México “observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de

cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público” (LGRA, 2024). Por su parte, los artículos 49 y 50 párrafo primero de la LGRA, establecen las faltas administrativas en las que los servidores públicos por medio de sus actos u omisiones pueden incurrir, y quedan establecidas las conductas por las que cualquier acto de acción u omisión configuran faltas graves de los servidores públicos las contenidas en los artículos 51 al 64 Ter.

En el artículo 108 Constitucional se establecen los criterios que definen quienes ostentarán la calidad de servidor público dentro de nuestro sistema jurídico, considerando así a:

A los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal (CPEUM, 2024).

Se reputan también como servidores públicos a quienes que se desempeñen en los organismos dotados de autonomía constitucional, incluyendo los municipios, mismos que quedan sujetos al régimen de responsabilidades administrativas.

Para poder sancionar a un servidor público necesariamente se tienen que agotar las etapas previstas en la LGRA, las cuales se conforman por la investigación, la substanciación y la resolución, siendo competentes para el desahogo de estas etapas, en términos de su artículo 9, fracciones I a VI, las autoridades siguientes:

I. Las Secretarías; II. Los Órganos internos de control; III. La Auditoría Superior de la Federación y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas; IV. Los Tribunales; V. Tratándose de las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos de los poderes judiciales, serán competentes para investigar e imponer las sanciones que correspondan, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal; ...los poderes judiciales de los estados y el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, así como sus consejos de la judicatura respectivos... VI. Las

unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado, de conformidad con las leyes que las regulan... (LGRA, 2024).

De manera más específica, la competencia para investigar, substanciar y resolver las faltas administrativas no graves quedará a cargo de la Secretarías o de los órganos internos de control, y contarán con una prescripción de tres años, como queda establecido en la Ley General en la materia; por su parte, las faltas administrativas graves cuya prescripción es de siete años, quedan a cargo de “la Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas” (LGRA, 2024) en cuanto hace a su investigación y substanciación, ya que son los Tribunales de Justicia Administrativa los competentes “para resolver la imposición de sanciones por la comisión de Faltas administrativas graves y de Faltas de particulares” (LGRA, 2024), ahora bien, si una Autoridad Investigadora en el desarrollo de su investigación determina la existencia de faltas administrativas consideradas como graves, se deberá seguir el procedimiento hasta su substanciación, para posteriormente remitirlo al Tribunal para que imponga las sanciones correspondientes.

Para el mejor desarrollo de las actividades de investigación, substanciación y resolución, la LGRA, establece en su artículo 115 reglas que dotan de autonomía a las mismas, de manera específica se establece la obligatoriedad de volver autónoma a la autoridad investigadora con respecto de la autoridad substanciadora. También impone la obligación a “las Secretarías, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior, las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado, [de contar] con la estructura orgánica necesaria” (LGRA, 2024) para que autoridades investigadoras y substanciadoras pueden realizar sus funciones y puedan garantizar la independencia entre ambas.

La investigación

Las Autoridades Investigadoras tienen como obligación iniciar las investigaciones correspondientes por oficio, denuncias o derivadas de auditorías practicadas por autoridades competentes o de externos habilitados para tales efectos, en este sentido deberán poner en marcha diligencias que contemplen “las técnicas, tecnologías y métodos de investigación que observen las mejores prácticas internacionales” (LGRA, 2024), con el objeto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que señaladas como faltas administrativas no graves o graves y mediante el análisis de los hechos y la información recabada por medio de las diligencias, realizar la calificación de las faltas, alcanzado como finalidad última la conformación del “Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa [IPRA] y este se [presente] ante la autoridad substanciadora a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa.” (LGRA, 2024).

Resulta importante señalar que, si bien el proceso completo para sancionar a un servidor público por sus acciones u omisiones contempla desde la investigación hasta la resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa, la investigación *per se*, no forma parte del procedimiento de responsabilidad administrativa, porque este realmente da inicio hasta que la Autoridad Substanciadora admite el IPRA y no se abstiene de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa, esto atiende primordialmente a la autonomía que debe de existir entre ambas autoridades y a evitar iniciar procedimientos de responsabilidad administrativa en los cuales no recaiga de manera previa una investigación, suficientemente soportada para sostener la comisión de la falta atribuible al servidor público dentro del procedimiento, que terminen en radicaciones de expedientes que terminarán siendo archivados por falta de elementos, de ahí que si no existen elementos suficientes para acreditar las infracciones de los servidores públicos y dar inicio al procedimiento de responsabilidad administrativa, las Autoridades Investigadoras tengan la potestad de concluir y archivar los expedientes.

Las Autoridades Investigadoras en “curso de toda investigación deberán [observar] los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto

a los derechos humanos” (LGRA, 2024) y son 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” (LGRA, 2024). Así mismo cuentan con facultades amplias para requerir a cualquier autoridad o persona física o moral información relacionada con la probable comisión de faltas administrativas, al grado de que en el desarrollo de que a sus diligencias no le son “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” (LGRA, 2024) y están facultadas para imponer medidas de apremio para cumplir con sus determinaciones.

Análisis del desarrollo jurisprudencial

A continuación, se procede al análisis de la evolución jurisprudencial aplicable y relevante en amparo en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

El 16 de junio de 2021, en sesión privada la Segunda Sala de la SCJN, aprobó la tesis de jurisprudencia 33/2021 (10a.), de rubro: **“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. EL DENUNCIANTE TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA DETERMINACIÓN DE NO INICIAR LA INVESTIGACIÓN RELATIVA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 2016).”** (SCJN, 2021), misma que tuvo origen de la contradicción de criterios 253/2020, publicada el 06 de agosto de 2021 en el Semanario Judicial de la Federación y quedando de aplicación obligatoria a partir del 09 de agosto de 2021.

En esta tesis la Segunda Sala de la SCJN, se establece como criterio obligatorio que en materia de responsabilidades administrativas los denunciantes cuentan con interés jurídico para promover un amparo indirecto en contra de la determinación de no iniciar la investigación respectiva, rompiendo por completo con el paradigma establecido desde el año 2006 en las tesis 2a./J. 1/2006, 2a./J. 124/2008 y 2a./J. 41/2019 (10a.), donde bajo

la operación del antiguo régimen en materia de responsabilidades administrativas se llegó a la determinación de que el denunciante carecía de interés jurídico para impugnar la improcedencia de su queja.

Para el establecimiento de este criterio, la Segunda Sala reconoció que: “el tratamiento que el actual régimen de responsabilidades administrativas otorga al denunciante, lejos de desacreditar su interés para promover el juicio de amparo, lo corrobora y rectifica” (SCJN, 2021).

Así es como en este nuevo sistema de responsabilidades administrativas en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que:

El denunciante se ha constituido como una pieza central en el desarrollo y eficacia del régimen de responsabilidades administrativas, se estima que cuenta con interés jurídico para promover amparo indirecto contra los resultados de la etapa de investigación que frustren el inicio del procedimiento respectivo y que se estimen desapegados a las reglas y principios constitucionales; todo ello, a fin de asegurarse que se cumpla con la finalidad jurídica de lograr, a través del procedimiento de responsabilidades administrativas, un eficaz combate a la corrupción y la impunidad. (SCJN, 2021).

Al respecto Rosales Avalos (2020, pág. 132), ha sostenido que las “denuncias son un aspecto de suma importancia en la lucha contra la corrupción, porque es el acto que permite poner en evidencia los hechos o sospechas de corrupción a fin de que puedan ser investigados y, de ser el caso, sancionados”.

Contrario al papel que sostenían las personas que interponían una queja en contra de un servidor público en el antiguo funcionamiento del sistema de responsabilidades administrativas, los denunciantes en el nuevo sistema se constituyen como parte del procedimiento de responsabilidad administrativa, contando con la potestad de alegar en audiencias, aportar pruebas, interponer medios de defensa y, de manera general, promover actos para alcanzar sus pretensiones, de ahí que los denunciantes adquieren interés jurídico suficiente para que ante la falta de un recurso de defensa ordinario para

combatir la determinación de no dar inicio a una investigación por parte de las Autoridades Investigadoras o bien porque se configure alguna de las excepciones al principio de definitividad del amparo, como lo es que se impugne alegando a la inconstitucionalidad de un precepto de una norma general que se aplicó en la decisión que se reclame o porque se reclamen violaciones a algún precepto constitucional, se estime procedente acudir al amparo indirecto como medio extraordinario de defensa.

El criterio establecido por la Segunda Sala, resulta eficaz en cuanto a proteger las pretensiones de los denunciantes, por la determinación de no iniciar una investigación en contra de la probable comisión de faltas administrativas por un servidor público, abriendo una ventana de procedencia del juicio de amparo indirecto, más aun considerando que la LGRA no prevé actos de notificación ante estas determinaciones, lo cual provoca un estado de incertidumbre mayor en el denunciante, el cual queda obligado forzosamente a realizar sus propias diligencias para conocer si la investigación fue o no iniciada.

De manera similar al anterior criterio, concluyó el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito², 27 de abril de 2021 al resolver la contradicción de tesis 4/2020, que dio origen al criterio jurisprudencial PC.I.A. J/177 A (10a.) de rubro:

RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL DENUNCIANTE DE HECHOS A QUE HACE REFERENCIA LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, POSEE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN AMPARO INDIRECTO, LA NEGATIVA A INICIAR UNA INVESTIGACIÓN, ASÍ COMO LA DECISIÓN QUE ORDENA SU CONCLUSIÓN Y ARCHIVO, POR FALTA DE ELEMENTOS. (SCJN, 2021).

Publicada en el Semanario Judicial de la Federación el 10 de septiembre de 2021 y de aplicación obligatoria a partir del 13 de septiembre de 2021. Criterio jurisprudencial publicado un mes después que la tesis 33/2021 (10a.) establecida por la Segunda Sala de la SCJN.

² Sustituidos por los vigentes Plenos Regionales a partir del 16 de enero de 2023 cuando en el pleno del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) se aprobó la transformación de los plenos de circuito en plenos regionales.

El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito adoptó un criterio más amplio y proteccionista para salvaguardar el interés jurídico del denunciante y el adecuado desempeño de la función pública, considerando que, si bien la LGRA no reconoce como parte de la etapa de investigación al denunciante, y este adquiere esta calidad hasta el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa, de un análisis al marco normativo del nuevo régimen de responsabilidades administrativas y con una interpretación más favorable a la persona, lo conducente establecer que “el denunciante posee interés jurídico para acudir al juicio de amparo indirecto a combatir el auto en que se niegue el inicio de la investigación” (SCJN, 2021), y ampliando este interés para promover el amparo indirecto en contra de los autos en los que se ordene la conclusión y archivo por falta de elementos, “por cuanto tales determinaciones representan un obstáculo para que aquél pueda ejercer el derecho subjetivo que la ley le confiere en la segunda etapa, esto es, en el procedimiento disciplinario de responsabilidad en sentido estricto.” (SCJN, 2021).

La ampliación más proteccionista del criterio adoptado por el Pleno en Materia Administrativa, resulta especialmente eficaz para abordar de manera supletoria una situación no prevista en ley, toda vez, que, efectivamente, la Ley General de Responsabilidades Administrativas prevé y faculta que si no existen elementos suficientes para acreditar las infracciones de los servidores públicos y dar inicio al procedimiento de responsabilidad administrativa, las Autoridades Investigadoras puedan concluir y archivar los expedientes previo acuerdo; ahora bien, dentro de la ley en la materia se prevén distintos recursos ordinarios para atacar las determinaciones de las autoridades competentes en las distintas etapas del proceso para sancionar a los servidores públicos, siendo uno de ellos, el recurso de inconformidad, sin embargo, la procedencia explícita de este es en contra de la determinación de la calificación que da la Autoridad Investigadora a la falta y en su caso la abstención de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa por parte de la Autoridades Substanciadoras y Resolutoras por concluir que se configuran alguno de los supuestos contenidos en el artículo 101 de la ley en la materia, y no así que este recurso pueda ser procedente contra el acuerdo que ordene su conclusión y archivo.

No obstante lo anterior, del análisis a la evolución del desarrollo jurisprudencial, tenemos que, el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito y la Segunda Sala de la SCJN de manera posterior a el establecimiento de los criterios anteriores, establecieron la posibilidad de impugnar el acuerdo de conclusión y archivo del expediente de investigación, reconociendo como medio idóneo el recurso de inconformidad, quedando establecido lo anterior de manera específica en la tesis por contradicción de criterios PC.II.A. J/4 A (11a.), resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, de aplicación obligatoria a partir del 06 de junio de 2022, de rubro:

ETAPA DE INVESTIGACIÓN DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS. EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 106 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, CONSTITUYE EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN IDÓNEO PARA COMBATIR EL AUTO EMITIDO POR LA AUTORIDAD INVESTIGADORA, EN EL QUE ORDENA LA CONCLUSIÓN Y ARCHIVO DEL EXPEDIENTE, ANTE LA FALTA DE ELEMENTOS PARA DEMOSTRAR LA EXISTENCIA DE LA INFRACCIÓN Y ACREDITAR LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD DE LA PERSONA INFRACTORA. (SCJN, 2022).

Y en la tesis establecida por precedentes obligatorios 2a./J. 12/2023 (11a.) en la Segunda Sala de la SCJN, de aplicación obligatoria a partir del 06 de marzo de 2023, de rubro: **“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. EL DENUNCIANTE PUEDE IMPUGNAR EL ACUERDO DE CONCLUSIÓN Y ARCHIVO DEL EXPEDIENTE, MEDIANTE EL RECURSO DE INCONFORMIDAD.” (SCJN, 2023).**

Se debe prestar cuidado a la evolución de los criterios jurisprudenciales, toda vez que, si bien es cierto que la procedencia del amparo indirecto que se deriva de las tesis 33/2021 (10a.) y PC.I.A. J/177 A (10a.) sigue siendo completamente viable, para esta procedencia, como ya se explicó, ante la existencia de un recurso ordinario de defensa, debemos de sustentarnos en un supuesto de excepción al principio de definitividad en el juicio de amparo; por otra parte de los criterios contenidos en el párrafo anterior, ahora se cuenta con la posibilidad de combatir el acuerdo de conclusión y archivo del

expediente, mediante el recurso de inconformidad, (no así para la determinación de que la autoridad investigadora no inicie la investigación conducente) el cual se presenta ante las propias Autoridades Investigadoras y cuya resolución queda a cargo de la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas correspondiente en no más de 30 días hábiles, lo cual evita en un principio activar de manera innecesaria al órgano jurisdiccional de amparo y una probable disminución en tiempos procesales para su resolución, lo cual permitiría iniciar de manera más pronta el procedimiento de responsabilidades administrativa.

En materia de suspensión del acto reclamado, el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, al resolver la contradicción de criterios 93/2023, dio origen a la tesis PR.A.CN. J/24 A (11a.), de rubro: **“SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS CONTRA LA OMISIÓN DE INICIAR LA INVESTIGACIÓN ANTE LA UNIDAD DE INVESTIGACIÓN DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.”** (SCJN, 2023), de aplicación obligatoria a partir del 23 de octubre de 2023. Dejando establecido para las autoridades jurisdiccionales que integran su región, la procedencia de la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios en caso de que exista una omisión por parte de una Autoridad Investigadora para iniciar una investigación, esto es que, se orden el auto de radicación del expediente, sin perjuicio de que la Autoridad Investigadora pueda ejercer de manera amplia sus atribuciones, toda vez que el Pleno Regional de referencia, estimó que esta suspensión se ajusta a los parámetros³ para mantener con materia el juicio de amparo, medularmente que sus efectos pueden ser retrotraídos en caso de que no se conceda el amparo.

Para concluir el análisis del desarrollo jurisprudencial en esta etapa, tenemos que, el Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, al resolver

³ Para mayor abundamiento de estos parámetros se recomienda consultar la Tesis de jurisprudencia: 2a./J. 22/2023 (11a.), Registro digital: 2026730, Instancia: Segunda Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 26, Junio de 2023, Tomo V, página 4497, de rubro: **“SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CON EFECTOS RESTITUTORIOS. PARÁMETROS QUE DEBE TOMAR EN CUENTA EL JUZGADOR AL ANALIZAR LA POSIBILIDAD DE CONCEDERLA ANTE LA EVENTUALIDAD DE QUE, CON ELLO, SE DEJE SIN MATERIA EL JUICIO DE AMPARO EN LO PRINCIPAL.”**

la contradicción de criterios 268/2023, estableció la tesis PR.A.C.CN. J/1 A (11a.), obligatoria a partir del 15 de abril de 2024, de rubro:

JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN CONTRA DE LA INTERLOCUTORIA QUE DECLARA INFUNDADO EL INCIDENTE INNOMINADO DE FALTA DE COMPETENCIA DE AUTORIDADES INVESTIGADORAS Y SUSTANCIADORAS EN UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. PROCEDE CONFORME A LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 107 DE LA LEY DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA). (SCJN, 2024).

Llegando a la conclusión de que, si las Autoridades Investigadoras o Substanciadores declinan en su competencia respecto de un asunto relacionado con una responsabilidad administrativa, es procedente el juicio de amparo indirecto, de conformidad con el art. 107, fracción VIII de la LA y por aplicación análoga de la tesis P./J. 29/2015 (10a)⁴, ya que, en estos supuestos, de no proceder el amparo y ante la imposibilidad de que otra autoridad pueda conocer del asunto, puede derivar en que el procedimiento se termine tramitando por una autoridad incompetente e incluso con reglamentación que difiera de la correspondiente.

⁴ Para mayor abundamiento se recomienda consultar la Tesis de jurisprudencia: P./J. 29/2015 (10a.), Registro digital: 2009912, Instancia: Pleno, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I, página 22, de rubro: **“AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA O DESESTIMA UN INCIDENTE Y/O EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE AMPARO.”**

La substanciación y resolución

Las Autoridades Substanciadoras dentro de la etapa homónima, son competentes para conducir los procedimientos de responsabilidades administrativas, teniendo a su cargo la admisión del IPRA, el emplazamiento de las partes para el desahogo de la audiencia inicial, el acuerdo para la admisión y/o desechamiento de pruebas, el desahogo de pruebas y el auto de apertura del periodo de alegatos, así como de las notificaciones conducentes.

Por su parte, las Autoridades Resolutoras, son competentes para efectuar las notificaciones conducentes, cerrar la instrucción, imponer las sanciones administrativas correspondientes de acuerdo a los elementos contenidos en el expediente, así como de citar a las partes para oír la resolución correspondiente; tratándose de faltas no graves, la resolución de los procedimientos recaerá en los propios OIC, mientras que tratándose de faltas administrativas graves, su resolución quedará a cargo del Tribunal de Justicia Administrativa que corresponda.

Si bien se impone como obligación para los entes públicos el garantizar la independencia de las Autoridades Investigadoras, no es el caso para las Autoridades Substanciadoras y Resolutoras, cuyas atribuciones se puedan encomendar a la misma autoridad, esto queda establecido de manera implícita en el artículo 115 de la LGRA que a la letra dice “La autoridad a quien se encomiende la substanciación y, en su caso, resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa, deberá ser distinto de aquél o aquellos encargados de la investigación.” (LGRA, 2024), suponiendo un caso donde las Autoridades Sustanciadoras y Resolutoras se encomiendan a la misma autoridad y exigiendo que solo sea distinta la que se encargue de la investigación.

Ambas autoridades están facultadas para imponer medidas de apremio con el objeto de asegurar el cumplimiento de sus determinaciones, incluidas las multas, arresto y auxilio de la fuerza pública, así como en su caso, dar vista a las fiscalías y ministerios en caso de que no se logre el cumplimiento de sus determinaciones a pesar de la aplicación de estas. Así mismo, a petición de las Autoridades Investigadores, pueden decretar medidas

cautelares, tendientes a conservar las pruebas, evitar que se sigan causando efectos que continúen perjudicando el servicio público por la presunta falta administrativa, evitar que se obstaculice de manera adecuada el procedimiento de responsabilidad administrativa o evitar que se cause un daño a las haciendas o patrimonio de los entes públicos, estas se otorgan en la vía incidental.

Estas medidas cautelares incluyen; la suspensión temporal del empleo cargo o comisión del servidor publicado señalado como presunto responsable, garantizando un mínimo vital, y la restauración de sus derechos y percepciones no recibidas si resultará no responsable, exhibición de los documentos originales que se relacionen con la falta, apercibir con multa a los testigos para conminarlos a presentarse para el desahogo de pruebas, el embargo precautorio de bienes, y cualquiera que evite un daño no reparable en la hacienda o patrimonio de los entes públicos.

Análisis del desarrollo jurisprudencial

Dada la particularidad de que, en este nuevo régimen de responsabilidades administrativas, la etapa de investigación es la que ve la luz como una etapa autónoma, cuyo desarrollo jurisprudencial se empieza a establecer a partir de la puesta en marcha del nuevo sistema; para las etapas de sustanciación y resolución resulta conveniente analizar jurisprudencia emitida con anterioridad a los cambios en el sistema, para analizar su aplicabilidad en el nuevo régimen.

En materia de suspensión del acto reclamado la Segunda Sala de la SCJN, al resolver la contradicción de tesis 115/2003-SS el 26 de marzo de 2004, dio origen a la tesis jurisprudencial 2a./J. 34/2004, de rubro: **“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. SÓLO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA SANCIÓN DE SUSPENSIÓN TEMPORAL DE SERVIDORES PÚBLICOS, NO ASÍ EN RELACIÓN CON EL CESE, PUES EN ESTE ÚLTIMO CASO SE AFECTA EL INTERÉS PÚBLICO.”** (SCJN, 2004).

Consideró la Segunda Sala de la SCJN, que es viable conceder la suspensión para un servidor público en contra de la sanción que lo suspende temporalmente de su cargo, toda vez, que esta sanción no tiene como finalidad salvaguardar la función pública, sino que el servidor público sea disciplinado por su conducta, y este regresará a su cargo en cuanto la sanción finalice, de no conceder la suspensión se podrían causar daños a su imagen que no serían reparables aún con sentencia favorable del amparo, y ante una sentencia desfavorable, lo conducente sería simplemente que se ejecute la sanción; caso contrario, tratándose de una inhabilitación temporal o una destitución del servidor público para ocupar su cargo, no sería viable otorgar una suspensión, puesto que se trata de un sanción que si tiene por objeto salvaguardar la función pública pues se considera que el servidor público sancionado no es idóneo para permanecer en su cargo, de conceder una suspensión y reinstalarlo afectaría al interés público contraponiendo un interés particular. Esta tesis sería completamente compatible en el nuevo sistema de responsabilidades administrativas, toda vez que en la nueva LGRA se sigue contemplando como sanciones tanto para faltas no graves como para graves, la suspensión temporal, inhabilitación para ocupar cargos públicos y la destitución del cargo.

La Segunda Sala de la SCJN, resolvió la contradicción de tesis 220/2005-SS el 24 de marzo de 2006, dando origen a la tesis 2a./J. 43/2006, de rubro: **“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL CITATORIO PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, AUNQUE SE ARGUMENTE QUE FUE EMITIDO POR AUTORIDAD INCOMPETENTE.”** (SCJN, 2006).

Llegando a la conclusión de que citatorio para emplazar a un presunto responsable de la comisión de una falta administrativa no es un acto de imposible reparación, a pesar de que este provenga de una autoridad considerada incompetente, toda vez que al resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa, este puede culminar de cualquier manera con una resolución favorable para el servidor público, sin llegar a tener trascendencia alguna en su esfera jurídica, en caso contrario, si la sentencia le fuera

desfavorable puede imponer el medio ordinario correspondiente y controvertir la notificación, o en su caso en amparo indirecto contra la resolución definitiva, pudiendo obtener la insubsistencia del procedimiento, por medio de la nulidad del acto que le dio origen, con lo cual se está en posibilidades de reparar violaciones y perjuicios que si hubieren causado. Se considera la compatibilidad de esta tesis con el nuevo sistema de responsabilidades administrativas, toda vez que la manera de efectuar el emplazamiento para el presunto infractor en esencia se mantiene, por otro lado, se prevé en el artículo 184 de la LGRA, la interrupción de la continuación del procedimiento si se reclama la nulidad del emplazamiento por la vía incidental, por lo que esta nulidad se puede alcanzar por medio de la tramitación del incidente correspondiente.

Al resolver la contradicción de tesis 218/2010 el 20 de octubre de 2010, la Segunda Sala de la SCJN, estableció la tesis 2a./J. 154/2010, de rubro:

PRESCRIPCIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SI SE ALEGA EN EL JUICIO DE AMPARO QUE SE ACTUALIZÓ AQUÉLLA Y NO SE ADVIERTE QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE SE HAYA OCUPADO DE TAL ASPECTO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE ESTUDIE. (SCJN, 2010).

En esta tesis se determinó que si la autoridad sancionadora en materia de responsabilidades administrativas no abordó la probable prescripción de la falta de la responsabilidad a la hora de emitir su resolución, lo conducente es que el Juez de Distrito conceda el Amparo con el efecto de que se obligue a la responsable al estudio de dicha prescripción, ya que se consideró que el servidor público no debe de tener la carga procesal de alegar sobre esta prescripción, por lo que aunque no la haya expuesto en procedimiento, la puede hacer valer por la vía del amparo. Se estima la compatibilidad de esta tesis y el nuevo sistema de responsabilidades administrativas, toda vez que las faltas administrativas tanto no graves como graves siguen contando con una prescripción, de 3 y 7 años respectivamente, y no se advierte que recaiga obligación sobre el servidor público de alegar estas prescripciones durante el procedimiento.

El Pleno de la SCJN, al resolver la contradicción de tesis 311/2015, estableció la tesis P./J. 3/2017 (10a.) de aplicación obligatoria a partir del 27 de febrero de 2017, de rubro:

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS MEDIDAS CONSISTENTES EN LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL EMPLEO Y LA RETENCIÓN DE LAS PERCEPCIONES SIEMPRE QUE RESPETE EL MÍNIMO DE SUBSISTENCIA DURANTE EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN V, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, HASTA EN TANTO SE DICTA LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA EN LA QUE SE DETERMINAN AQUÉLLAS, SON CONSTITUCIONALES. (SCJN, 2017).

Esta tesis hace alusión a la no inconstitucionalidad de las medidas cautelares de suspensión temporal del empleo y retención de las percepciones del servidor público presunto responsable de la comisión de una falta administrativa, siempre y cuando se garantice el mínimo vital a favor de este, pues al otorgarse esta medida cautelar, se busca preservar el servicio público, tratando de prevenir perjuicios al mismo, derivados de que el servidor público siga ejecutando sus funciones en lo que se resuelve el procedimiento. De nueva cuenta se estima la compatibilidad de esta tesis con el nuevo sistema, toda vez que, como se estableció en este mismo apartado, las Autoridades Substanciadoras y Resolutoras en el nuevo sistema, se encuentran facultades para imponer estas mismas medidas cautelares garantizando la reposición de prestaciones en el caso de la no responsabilidad administrativa, el pronunciamiento por parte del Pleno del SCJN respecto de su constitucionalidad es relevante, ya que, evita acudir de manera innecesaria al amparo alegando lo contrario.

La Primera Sala de la SCJN, estableció como jurisprudencia por precedentes obligatorios, la tesis 1a./J. 51/2022 (11a.) obligatoria a partir del 23 de mayo de 2022, de rubro:

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. LA LEY GENERAL DE LA MATERIA, AL ESTABLECER DIVERSAS ACTUACIONES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR QUE INTERRUMPEN LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA, NO CONFIGURAN UNA ANTINOMIA, NI SON VIOLATORIOS DEL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA (ARTÍCULOS 74, 100, 112 Y 113). (SCJN, 2022).

Para el establecimiento de este precedente obligatorio, la Primera Sala de la SCJN, determinó que no existe contradicción entre los artículos 74 y 100, y entre el 74 y 112 y 113 de la LGRA, ya que las interrupciones contenidas en dichos artículos están previstas para diferentes etapas del nuevo sistema de responsabilidades administrativas, en concreto durante la investigación por medio de la calificación de la falta administrativa y durante la substanciación con la admisión del IPRA. No existe contradicción pues para la primera etapa se considera apropiado que tras averiguar si el servidor público actuó de manera irregular configurando una falta administrativa, la prescripción de su conducta se interrumpa con la calificación de esta, posteriormente con la integración y turno del IPRA a la Autoridad Substanciadora, y la admisión del este, también se configure esta interrupción con el objeto de establecer si de todos los elementos integrados al procedimiento el servidor público resultó responsable de lo señalado por la Autoridad Investigadora. Este precedente fue establecido en el marco del nuevo sistema de responsabilidades administrativas, aclarando la diferencia y entre las interrupciones de la prescripción en etapas distintas, al respecto, resulta importante señalar la existencia de la figura de caducidad de la instancia, la cual se establece en el artículo 74 de la LGRA, la cual no debe confundirse con la prescripción de la falta, ya que la caducidad de la instancia encuentra su origen en una inactividad en el procedimiento de más de seis meses por parte de las Autoridades Substanciadoras y Resolutoras.

Conclusiones

El desarrollo jurisprudencial en materia del nuevo sistema de responsabilidades en nuestro país no es muy amplio, por lo menos en relación con el amparo, pero tampoco hubo un desarrollo jurisprudencial muy amplio en el antiguo sistema. La mayoría de los nuevos criterios atienden cuestiones procedimentales que la nueva ley no contempló.

El establecimiento de criterios jurisprudenciales del amparo en la etapa de investigación es el que más se ha venido desarrollando, esto puede relacionarse con el hecho de que, si bien en el antiguo sistema de responsabilidades administrativas si se llevaba a cabo una investigación previa, esta no gozaba de la autonomía en su desarrollo, ya que era conducida por la misma autoridad que substanciaba y resolvía el procedimiento. El hecho de que ahora la investigación se lleva de manera independiente dio surgimiento a distintas determinaciones por parte de la autoridad encargada de investigar, tales como la abstención de iniciar la investigación, la conclusión y archivo del expediente por falta de elementos y el pronunciamiento de falta de competencia respecto de un asunto, mismas determinaciones que dieron origen a varios de los criterios estudiados.

Por su parte, las etapas de substanciación y resolución mantienen compatibilidad con criterios obligatorios, establecidos durante la vigencia del anterior sistema de responsabilidades administrativas, ya que por un lado existe similitud en las actuaciones previstas por la LGRA y por otro, los catálogos de faltas administrativas y de sanciones se han mantenido similares, teniendo muy poco desarrollo jurisprudencial nuevo derivado de la operación estas etapas.

Se percibe un desarrollo progresista en cuanto a los criterios establecidos, al reconocer a los denunciantes como parte activa del sistema, con interés jurídico para interponer amparo en contra de las determinaciones de las distintas autoridades en materia de responsabilidades administrativas, principalmente con el objeto de evitar que las investigaciones no se inicien o se vuelvan archivo muerto, sin embargo, no es posible entrever si las autoridades jurisdiccionales serían capaces de reconocer un interés legítimo para la procedencia del amparo en esta materia.

Referencias

- Carranco Zuñiga, J. (2022). *El Juicio de Amparo en Materia Administrativa*. Porrúa.
- CPEUM. (2024). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Obtenido de CÁMARA DE DIPUTADOS:
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- DOF. (27 de Mayo de 2015). *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación:
https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015#gsc.tab=0
- DOF. (18 de Julio de 2016). *DECRETO por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa*. Obtenido de Diario Oficial de la Federación:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016#gsc.tab=0
- Gamas Torruco, J. (2020). *Derecho Constitucional Instituciones Políticas Mexicanas*. Porrúa.
- LA. (2024). *Ley de Amparo*. Obtenido de CÁMARA DE DIPUTADOS:
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf>
- LGRA. (2024). *Ley General de Responsabilidades Administrativas*. Obtenido de CÁMARA DE DIPUTADOS:
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>

LOMEM. (2024). *Ley Orgánica Municipal del Estado de México*. Obtenido de Legistel: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>

LOMEMO. (2024). *Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo*. Obtenido de Congreso de Michoacán: <http://congresomich.gob.mx/file/LEY-ORG%C3%81NICA-MUNICIPAL-DEL-ESTADO-REF-8-DE-AGOSTO-DE-2023.pdf>

LOML. (2024). *Ley Orgánica del Municipio Libre*. Obtenido de Congreso del Estado de Veracruz: <https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/LOML07032024.pdf>

Rosales Avalos, E. (2020). *Ley General de Responsabilidades Administrativas Comentada: Análisis doctrinario y jurisprudencial*. Tirant Lo Blanch.

SCJN. (26 de Marzo de 2004). *RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. SÓLO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA SANCIÓN DE SUSPENSIÓN TEMPORAL DE SERVIDORES PÚBLICOS, NO ASÍ EN RELACIÓN CON EL CESE, PUES EN ESTE ÚLTIMO CASO SE AFECTA EL INTERÉS PÚBLICO*. Obtenido de Semanario Judicial de la Federación: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/181659>

SCJN. (24 de Marzo de 2006). *RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL CITATORIO PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO NO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, AUNQUE SE ARGUMENTE QUE FUE EMITIDO POR AUTORIDAD INCOMPETENTE*. Obtenido de Semanario Judicial de la Federación: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/175221>

SCJN. (15 de Febrero de 2010). *LEYES LOCALES EN MATERIAS CONCURRENTES. EN ELLAS SE PUEDEN AUMENTAR LAS PROHIBICIONES O LOS DEBERES IMPUESTOS POR LAS LEYES GENERALES*. Obtenido de Suprema Corte de Justicia de la Nación: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/165224>

- SCJN. (20 de Octubre de 2010). *PRESCRIPCIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SI SE ALEGA EN EL JUICIO DE AMPARO QUE SE ACTUALIZÓ AQUÉLLA Y NO SE ADVIERTE QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE SE HAYA OCUPADO DE TAL ASPECTO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE CONCEDER EL AMPARO PARA QU*. Obtenido de Semanario Judicial de la Federación: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/163051>
- SCJN. (24 de Febrero de 2017). *RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS MEDIDAS CONSISTENTES EN LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL EMPLEO Y LA RETENCIÓN DE LAS PERCEPCIONES SIEMPRE QUE RESPETE EL MÍNIMO DE SUBSISTENCIA DURANTE EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO PREVISTO EN EL*. Obtenido de Semanario Judicial de la Federación: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2013719>
- SCJN. (28 de Abril de 2021). *CONTRADICCIÓN DE TESIS 253/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO*. Obtenido de Buscador jurídico: https://bj.scjn.gob.mx/doc/sentencias_pub/11lsjHoBNHmckC8LVdFB/%22Derecho%20al%20anonimato%22
- SCJN. (10 de Septiembre de 2021). *RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL DENUNCIANTE DE HECHOS A QUE HACE REFERENCIA LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, POSEE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN AMPARO INDIRECTO, LA NEGATIVA A INICIAR UNA INVESTIGACIÓN, ASÍ COMO LA*. Obtenido de Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- SCJN. (6 de Agosto de 2021). *RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. EL DENUNCIANTE TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA DETERMINACIÓN DE NO INICIAR LA INVESTIGACIÓN RELATIVA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 2016)*.

Obtenido de Suprema Corte de Justicia de la Nación:

<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2023419>

SCJN. (03 de Junio de 2022). *ETAPA DE INVESTIGACIÓN DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS. EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 106 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, CONSTITUYE EL MEDIO DE I.*

Obtenido de Semanario Judicial de la Federación:

<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024750>

SCJN. (20 de Mayo de 2022). *RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. LA LEY GENERAL DE LA MATERIA, AL ESTABLECER DIVERSAS ACTUACIONES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR QUE INTERRUMPEN LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA, NO CONFIGURAN UNA ANTINOMIA, NI SON VIOLATO.*

Obtenido de Semanario Judicial de la Federación: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024679>

SCJN. (03 de Marzo de 2023). *RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. EL DENUNCIANTE PUEDE IMPUGNAR EL ACUERDO DE CONCLUSIÓN Y ARCHIVO DEL EXPEDIENTE, MEDIANTE EL RECURSO DE INCONFORMIDAD.*

Obtenido de Semanario Judicial de la Federación:

<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2026084>

SCJN. (20 de Octubre de 2023). *SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS CONTRA LA OMISIÓN DE INICIAR LA INVESTIGACIÓN ANTE LA UNIDAD DE INVESTIGACIÓN DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.*

Obtenido de Semanario Judicial de la Federación: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2027514>

SCJN. (12 de Abril de 2024). *JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN CONTRA DE LA INTERLOCUTORIA QUE DECLARA INFUNDADO EL INCIDENTE INNOMINADO DE FALTA DE COMPETENCIA DE AUTORIDADES*

*INVESTIGADORAS Y SUSTANCIADORAS EN UN PROCEDIMIENTO DE
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. PROCEDE CONFORME A LA FRA.*

Obtenido de Semanario Judicial de la Federación:

<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2028588>