LOS MEDIOS PROBATORIOS EN LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

Gustavo Arturo ESQUIVEL VÁZQUEZ*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Fases del procedimiento de responsabilidades administrativas*. III. *Facultades de las autoridades resolutoras*. IV. *Ofrecimiento*. V. *Carga de la prueba*. VI. *Valoración*. VII. *Documental*. VIII. *Formación en otra tecnología*. IX. *Testimonial*. X. *Pericial*. XI. *Inspección*. XII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

Con la promulgación y entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se crea un nuevo paradigma en cuanto a la sanción administrativa, toda vez que con anterioridad se consideraba que era una autoridad administrativa la que la imponía; ahora, en el supuesto de una infracción grave, la impondrá una autoridad jurisdiccional.

Al crearse un nuevo sistema de imposición de sanciones, en la sección que regula a las pruebas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas se precisan conceptos y se detallan procedimientos novedosos con relación a las anteriores legislaciones, incluyendo a la que se aplicará de manera supletoria.

II. FASES DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

En la Ley General de Responsabilidades, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de julio de 2016, se crea un nuevo modelo de procedimiento

* Integrante de los claustros de doctores en derecho de los posgrados de la Universidad Nacional Autónoma de México y de la Universidad Panamericana. Magistrado regional metropolitano del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en la Ciudad de México.

sancionador para las infracciones cometidas por los servidores públicos y los particulares, en el que básicamente se separan las funciones respecto de la autoridad que investigaba, sustanciaba y resolvía acerca de la infracción, e imponía la sanción.

En la legislación previa y consistente en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, generalmente una misma autoridad realizaba las funciones antes mencionadas, siendo lo más destacado que con la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas se modifica el paradigma, ya que la sanción administrativa ahora puede ser impuesta por un órgano jurisdiccional, como lo es el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, o los tribunales de justicia administrativa de las entidades federativas y de la Ciudad de México.

La doctrina había considerado que una característica de la sanción administrativa radicaba en que debía atenderse a la autoridad que la imponía, de tal manera que una sanción administrativa, como ya se mencionó, lo era aquella que era impuesta por una autoridad administrativa, tal como lo expresaba Adolfo Merkl:

El llamado derecho penal administrativo consiste en la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones u omisiones antijurídicas. Lo esencial del Derecho Penal Administrativo es la imposición de la sanción por medio de una autoridad administrativa y no la ejecución de la misma.¹

Por su parte, Miguel Acosta Romero escribió que “La imposición de las penas o sanciones penales es propia y exclusiva de la autoridad judicial, pero la imposición de las sanciones administrativas corresponde a la Administración Pública”.²

Como se mencionó en un párrafo precedente, ahora la sanción por la comisión de una infracción administrativa en materia de responsabilidades administrativas y considerada grave será impuesta por un tribunal de justicia administrativa, según el artículo 209 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Por otra parte, tal y como lo define la Ley General de Responsabilidades Administrativas en las fracciones II, III y IV de su artículo 3o., la autoridad investigadora, que es una autoridad administrativa, será la encargada de

¹ Merkl, Adolfo, *Teoría general del derecho administrativo*, México, Editora Nacional, 1980, p. 347.

² Acosta Romero, Miguel, *Compendio de derecho administrativo. Parte general*, México, Porrúa, 2001, p. 582.

integrar lo relativo al informe de presunta responsabilidad administrativa; posteriormente, la autoridad sustanciadora del procedimiento de responsabilidades administrativas tramitará lo necesario hasta la conclusión de la audiencia inicial; en ningún caso la función de la autoridad sustanciadora podrá ser realizada por la autoridad investigadora.

Posteriormente, en el caso de faltas administrativas no graves, una autoridad resolutora impondrá la sanción correspondiente, y en el supuesto de faltas graves o de faltas de particulares, lo será el Tribunal Federal de Justicia Administrativa o los tribunales de justicia administrativa de las entidades federativas y de la Ciudad de México.

III. FACULTADES DE LAS AUTORIDADES RESOLUTORAS

En lo concerniente a las atribuciones de las autoridades resolutoras, la Ley General de Responsabilidades le otorga las siguientes para resolver los asuntos que se le plantean:

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

Artículo 140. Cualquier persona, aun cuando no sea parte en el procedimiento, tiene la obligación de prestar auxilio a las autoridades resolutoras del asunto para la averiguación de la verdad, por lo que deberán exhibir cualquier documento o cosa, o rendir su testimonio en el momento en que sea requerida para ello. Estarán exentos de tal obligación los ascendientes, descendientes, cónyuges y personas que tengan la obligación de mantener el secreto profesional, en los casos en que se trate de probar contra la parte con la que estén relacionados.

Artículo 142. Las autoridades resolutoras del asunto podrán ordenar la realización de diligencias para mejor proveer, sin que por ello se entienda abierta de nuevo la investigación, disponiendo la práctica o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que resulte pertinente para el conocimiento de los hechos relacionados con la existencia de la Falta administrativa y la responsabilidad de quien la hubiera cometido. Con las pruebas que se alleguen al procedimiento derivadas de diligencias para mejor proveer se dará vista a las partes por el término de tres días para que manifiesten lo que a su derecho convenga, pudiendo ser objetadas en cuanto a su alcance y valor probatorio en la vía incidental.

Artículo 143. Cuando la preparación o desahogo de las pruebas deba tener lugar fuera del ámbito jurisdiccional de la Autoridad resolutora del asunto, podrá solicitar, mediante exhorto o carta rogatoria, la colaboración de las autoridades competentes del lugar. Tratándose de cartas rogatorias se estará a lo dispuesto en los tratados y convenciones de los que México sea parte.

Artículo 164. La Autoridad substanciadora o resolutora podrá solicitar la colaboración del ministerio público federal o de las entidades federativas, para determinar la autenticidad de cualquier documento que sea cuestionado por las partes.

Artículo 176. De considerarlo pertinente, la Autoridad resolutora del asunto podrá solicitar la colaboración del ministerio público federal o de las entidades federativas, o bien, de instituciones públicas de educación superior, para que, a través de peritos en la ciencia, arte, técnica, industria, oficio o profesión adscritos a tales instituciones, emitan su dictamen sobre aquellas cuestiones o puntos controvertidos por las partes en el desahogo de la prueba pericial, o sobre aquellos aspectos que estime necesarios para el esclarecimiento de los hechos.

De los dispositivos antes transcritos se advierte que las autoridades resolutoras cuentan con amplias facultades para conocer la verdad de los hechos presentados a su consideración, debiéndose destacar que únicamente tiene dos limitaciones; la primera consiste en que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente, con pleno respeto a los derechos humanos, y la segunda, que se excluye la confesión a cargo de las partes por absolucón de posiciones.

Sin que pase inadvertido que en la fase de investigación la autoridad correspondiente prácticamente no cuenta con límites para acceder a información confidencial o reservada, incluso en materias que cuentan con secrecía, como lo son la fiscal, bursátil, fiduciaria o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios, tal y como lo establece el artículo 95 de la Ley:

Artículo 95. Las autoridades investigadoras tendrán acceso a la información necesaria para el esclarecimiento de los hechos, con inclusión de aquélla que las disposiciones legales en la materia consideren con carácter de reservada o confidencial, siempre que esté relacionada con la comisión de infracciones a que se refiere esta Ley, con la obligación de mantener la misma reserva o secrecía, conforme a lo que determinen las leyes.

Para el cumplimiento de las atribuciones de las autoridades investigadoras, durante el desarrollo de investigaciones por faltas administrativas graves, no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal bursátil, fiduciario o la relacionada con operacio-

nes de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios. Esta información conservará su calidad en los expedientes correspondientes, para lo cual se celebrarán convenios de colaboración con las autoridades correspondientes.

Para efectos de lo previsto en el párrafo anterior, se observará lo dispuesto en el artículo 38 de esta Ley.

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 homólogos en las entidades federativas.

IV. OFRECIMIENTO

Las pruebas deberán ser ofrecidas ante la autoridad resolutora administrativa o la autoridad resolutora jurisdiccional en los plazos señalados en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, siendo éstos para la autoridad resolutora administrativa, al momento de la audiencia inicial, y para la autoridad resolutora jurisdiccional, dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo de admisión de pruebas.

En el supuesto de pruebas supervenientes, la Ley General de Responsabilidades Administrativas no se aleja del concepto contemplado en el artículo 324 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que el artículo 136 de la Ley General de Responsabilidades las define como “aquellas que se hayan producido con posterioridad al vencimiento del plazo para ofrecer pruebas; o las que se hayan producido antes, siempre que el que las ofrezca manifieste bajo protesta de decir verdad que no tuvo la posibilidad de conocer su existencia”.

V. CARGA DE LA PRUEBA

La Ley General de Responsabilidades Administrativas otorga en su artículo 135 la carga de la prueba a la autoridad investigadora, para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de las faltas administrativas que se estén imputando.

En congruencia con la limitante de la facultad de la autoridad resolutora en cuanto a la exclusión de la confesión a cargo de las partes por absolución de posiciones, quien se encuentre señalado como presunto responsable de una falta administrativa no se encontrará obligado a confesar su responsabilidad ni a declarar en su contra, por lo que su silencio no deberá ser

considerado como prueba o indicio de su responsabilidad en la comisión de los hechos que se le imputan.

En ese contexto, toda persona señalada como responsable de una falta administrativa tendrá derecho a que se presuma su inocencia hasta que no se demuestre, más allá de toda duda razonable, su culpabilidad; es de indicarse por lo que corresponde a la frase “más allá de una duda razonable”, por tratarse de una cuestión de la valoración de la prueba, se comentará en el apartado posterior de “Valoración”

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha expresado sobre la presunción de inocencia de la siguiente manera:

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos —porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia—, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador —con matices o modulaciones, según el caso— debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

Contradicción de tesis 200/2013. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 28 de enero

de 2014. Mayoría de nueve votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza; votaron en contra: Luis María Aguilar Morales y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Octavio Joel Flores Díaz.

El Tribunal Pleno, el veintiséis de mayo en curso, aprobó, con el número 43/2014 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de mayo de dos mil catorce.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 9 de junio de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.³

VI. VALORACIÓN

Las pruebas serán valoradas en atención a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, según lo exige el artículo 131 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Esta disposición resulta una novedad por lo menos en lo que atañe a cómo se regula en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que es la legislación que tendría que aplicarse de manera supletoria, según lo señala el artículo 118 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En efecto, en el artículo 46 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se consideran dos sistemas de valuación, uno de prueba tasada y otro de sana crítica.⁴

En el sistema de prueba tasada la Ley indica el valor de la prueba, como ocurre con la documental pública, que hace prueba plena, y que le es asignado ese valor en el artículo 133 de la Ley General de Responsabilidades.

Igualmente, harán prueba plena, según el artículo 134 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, las documentales privadas, las testimoniales, las inspecciones y las periciales y demás medios de prueba lícitos que se ofrezcan por las partes, cuando a juicio de la autoridad resolu-

³ Registro: 2006590, Pleno, P./J. 43/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 7, junio de 2014, tomo I, página: 41.

⁴ Esquivel Vázquez, Gustavo Arturo, *La prueba en el contencioso federal*, México, Porrúa, 2009, pp. 75-86.

tora resulten fiables y coherentes con la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, de tal forma que generen convicción sobre la veracidad de los hechos.

Por lo que corresponde al de sana crítica, el juzgador determina la eficacia probatoria, y debe fundar razonadamente su decisión. Sobre la razonabilidad que se requiere para la resolución del juzgador, Morenilla ha opinado que:

a) Razonabilidad.

La segunda garantía hace mención a la necesidad de introducir la lógica en el procedimiento intelectual seguido por el Juzgador para llegar a la conclusión de realidad o irrealdad de las alegaciones de las partes objeto de la actividad probatoria. No basta, pues, que el Juez refleje en la sentencia los motivos en los que se ha apoyado para apreciar la prueba practicada, sino que esa motivación ha de estar dotada de razón, es decir, ha de existir una coherencia entre la actividad probatoria practicada y las consecuencias de ella deducidas por el Juzgador.

El convencimiento del órgano jurisdiccional ha de partir, pues, de la valoración del material probatorio y de las afirmaciones fácticas procesalmente fijadas en el proceso, pero siguiendo en todo caso “las leyes de la lógica, de la experiencia y de la naturaleza”, a las que el legislador, a través de máximas de experiencia comprendidas en la “sana crítica”..., y la doctrina se remiten.⁵

En cuanto a los hechos notorios, se establece en el artículo 138 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que no serán objeto de prueba, y es posible su invocación por el resolutor, sin que resulte necesario que las partes los hayan mencionado. Resulta interesante lo que escribe Morenilla acerca de los hechos notorios:

b) Concepto.

Es frecuente que el estudio de los hechos notorios se inicie con la ya clásica definición de CALAMANDREI, según la cual “se consideran notorios aquellos hechos cuyo conocimiento forma parte de la cultura normal propia de un determinado círculo social en el tiempo en que se produce la decisión” y añade “no es el conocimiento efectivo el que produce la notoriedad, sino la *normalidad* de este conocimiento en el tipo medio de hombre perteneciente a un determinado círculo social y por esto dotado de una cierta cultura”. Por tanto, para

⁵ *Ibidem*, p. 232.

que un hecho sea considerado como “notorio” es necesario que el mismo sea conocido “y tenido por cierto” por una generalidad de personas dotadas de una cultura media, en el lugar y tiempo en que se dicta la resolución.

La notoriedad es, pues, un concepto indeterminado y relativo; no sólo depende del lugar y del tiempo, sino también del nivel cultural de las personas, de la “normalidad” de ese conocimiento y, lo más importante, de que sea conocida por el Juez, ya que, en caso contrario, será necesaria su prueba.⁶

VII. DOCUMENTAL

La Ley General de Responsabilidades Administrativas introduce una definición amplia de lo que debe entenderse por una prueba documental, ya que considera los distintos soportes en los que puede contenerse la información respectiva:

Artículo 158. Son pruebas documentales todas aquellas en la que conste información de manera escrita, visual o auditiva, sin importar el material, formato o dispositivo en la que esté plasmada o consignada. La Autoridad resolutora del asunto podrá solicitar a las partes que aporten 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 de las procuradurías de justicia o de las entidades federativas, o bien, de las instituciones públicas de educación superior, para que le permitan el acceso al instrumental tecnológico necesario para la apreciación de las pruebas documentales.

Los documentos los clasifica en públicos o privados, con una definición más abreviada que la proporcionada por el artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que el artículo 159 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas limita la calidad de documentos públicos a los expedidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

Por exclusión, califica de documentos privados a los que no cumplan con la condición de documentos públicos.

Para el supuesto de que un documento no se encuentre en idioma español castellano, deberá ser traducido al idioma antes mencionado.

⁶ Morenilla Allard, Pablo, *La prueba en el proceso contencioso administrativo*, Edijus, 1997, p. 103.

Se establece la obligación de que los documentos privados se presenten en original, y si forman parte de un expediente o legajo, éstos se deberán exhibir para que se compulse en la parte que señalen los interesados.

En el supuesto de que se cuestione la autenticidad de un documento, el objetante deberá señalar el documento indubitado para hacer el cotejo de la firma, letra o huella digital, con la posibilidad de solicitar a la autoridad resolutora que cite al autor de la firma, letra o huella digital, para que ante ella estampe aquellas necesarias para el cotejo respectivo, considerándose que resultan indubitables para el cotejo los que el artículo 163 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas indica en los siguientes términos:

Artículo 163. Se considerarán indubitables para el cotejo:

- I. Los documentos que las partes reconozcan como tales, de común acuerdo;
- II. Los documentos privados cuya letra o firma haya sido reconocida ante la Autoridad resolutora del asunto, por aquél a quien se atribuya la dudosa;
- III. Los documentos 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, y
- IV. 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.

Cabe mencionar que el artículo 36 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de aplicación supletoria, regula un incidente de falsedad de documentos, cuyo resultado únicamente tiene efectos para el juicio en que se sustancie el incidente antes mencionado.

Se establece la posibilidad de que las partes puedan objetar el alcance y valor probatorio de los documentos aportados como prueba en el procedimiento de responsabilidad administrativa en la vía incidental establecida en los artículos 182 y 183 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en donde se recibirán pruebas, se escucharán los alegatos de las partes y se les citará para oír la resolución que corresponda.

VIII. INFORMACIÓN EN OTRA TECNOLOGÍA

En congruencia con los avances tecnológicos en materia de captura y conservación de información en distintos soportes y formatos, el artículo 165 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas reconoce como prueba

la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología.

Si el documento que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología requiere ser conservado y presentado en su forma original, se considerará satisfecho el requisito antes mencionado si se acredita que la información generada, comunicada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología se ha mantenido íntegra e inalterada a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva y ésta pueda ser accesible para su posterior consulta.

Al igual que lo establecido en los diversos artículos 46, penúltimo párrafo, y 58-K de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de aplicación supletoria, y 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, para valorar la fuerza probatoria de la información generada, comunicada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, se estimará primordialmente la fiabilidad del método en que haya sido generada, comunicada, recibida o archivada y, en su caso, si es posible atribuir a las personas obligadas el contenido de la información relativa y ser accesible para su posterior consulta.⁷

IX. TESTIMONIAL

La Ley General de Responsabilidades Administrativas considera que todo aquel que tenga conocimiento de los hechos que las partes deban probar se encuentra, por ese simple hecho, obligado a rendir testimonio.

A diferencia de lo establecido en el artículo 166 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que considera que las partes pueden ofrecer hasta cinco testigos por cada hecho, el artículo 145 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas determina que la autoridad resolutora podrá limitar el número de testigos si considera que su testimonio se refiere a los mismos hechos, para lo cual, en el acuerdo donde así lo determine deberá motivar dicha resolución.

La autoridad resolutora, de conformidad con el artículo 132 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, deberá recibir por sí misma la declaración de los testigos.

⁷ Esquivel Vázquez, Gustavo Arturo, “El valor probatorio del documento electrónico en el contencioso administrativo”, *Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa*, México, año 4, núm 9, octubre-enero de 2102. Disponible en: <http://www.tffja.gob.mx/investigaciones/pdf/elvalorprobatorio.pdf>.

Originalmente, la presentación de los testigos, según el artículo 146 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, será responsabilidad de la parte que los ofrezca; pero ante la situación de que no puedan ser presentados por la parte oferente, la autoridad resolutora los citará con el apercibimiento de la aplicación de uno de los medios de apremio que se encuentran contemplados en los artículos 120 a 122 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 120. Las autoridades substanciadoras o resolutoras, podrán hacer uso de los siguientes medios de apremio para hacer cumplir sus determinaciones:

I. Multa 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;

II. Arresto hasta por treinta y seis horas, y

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

Artículo 121. Las medidas de apremio podrán ser decretadas sin seguir rigurosamente el orden en que han sido enlistadas en el artículo que antecede, o bien, decretar la aplicación de más de una de ellas, para lo cual la autoridad deberá ponderar las circunstancias del caso.

Artículo 122. En caso de que pese a la aplicación de las medidas de apremio no se logre el cumplimiento de las determinaciones ordenadas, se dará vista a la autoridad penal competente para que proceda en los términos de la legislación aplicable.

No siempre será posible que los testigos se encuentren en aptitud de presentarse ante la autoridad resolutora, ya sea por motivos de salud o de edad; en ese supuesto se les tomará la testificación correspondiente en su domicilio o en el lugar en que se encuentren; las partes se encuentran en aptitud de asistir a la diligencia respectiva.

La testifical podrá rendirse por escrito, según el artículo 148 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuando se trate de las siguientes personas:

Artículo 148. Los 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.

En cuanto al desahogo de la probanza, la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece reglas que resultan similares a las contempladas en los artículos 173 y 175 a 183 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y que son las siguientes:

Artículo 149. Con excepción de lo dispuesto en el artículo anterior, las preguntas que se dirijan a los testigos se formularán verbal y directamente por las partes o por quienes se encuentren autorizadas para hacerlo.

Artículo 150. La parte que haya ofrecido la prueba será la primera que interrogará al testigo, siguiendo las demás partes en el orden que determine la Autoridad resolutora del asunto.

Artículo 151. La Autoridad resolutora podrá interrogar libremente a los testigos, con la finalidad de esclarecer la verdad de los hechos.

Artículo 152. Las preguntas y repreguntas que se formulen a los testigos, deben referirse a la Falta administrativa que se imputa a los presuntos responsables y a los hechos que les consten directamente a los testigos. Deberán expresarse en términos claros y no ser insidiosas, ni contener en ellas la respuesta. Aquellas preguntas que no satisfagan estos requisitos serán desechadas, aunque se asentarán textualmente en el acta respectiva.

Artículo 153. Antes de rendir su testimonio, a los testigos se les tomará la protesta para conducirse con verdad, y serán apercibidos de las penas en que incurrir aquellos que declaran con falsedad ante autoridad distinta a la judicial. 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, los testigos deberán manifestar la razón de su dicho, es decir, el por qué saben y les consta lo que manifestaron en su testificación.

Artículo 154. Los testigos serán interrogados por separado, debiendo la Autoridad resolutora tomar las medidas pertinentes para evitar que entre ellos se comuniquen. Los testigos ofrecidos por una de las partes se rendirán el mismo día, sin excepción, para lo cual se podrán habilitar días y horas inhábiles. De la misma forma se procederá con los testigos de las demás partes,

hasta que todos los llamados a rendir su testimonio sean examinados por las partes y la Autoridad resolutora del asunto.

Artículo 155. Cuando el testigo desconozca el idioma español, o no lo sepa leer, la Autoridad resolutora del asunto designará un traductor, debiendo, en estos casos, asentar la declaración del absolvente 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 en los procedimientos de responsabilidad administrativa en que intervengan.

Artículo 156. Las preguntas que se formulen a los testigos, así como sus correspondientes respuestas, se harán constar literalmente en el acta respectiva. Deberán firmar dicha acta las partes y los testigos, pudiendo previamente leer la misma, o bien, solicitar que les sea leída por el funcionario que designe la Autoridad resolutora del asunto. 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. En caso de que las partes no pudieran o quisieran firmar el acta o imprimir su huella digital, la firmará la autoridad que deba resolver el asunto haciendo constar tal circunstancia.

Se establece la posibilidad de que las partes puedan tachar a los testigos en la vía incidental establecida en los artículos 182 y 183 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en donde se recibirán pruebas, se escucharán los alegatos de las partes y se les citará para oír la resolución que corresponda.

X. PERICIAL

De conformidad con el artículo 167 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la prueba pericial se desahogará cuando para determinar la verdad de los hechos sea necesario contar con los conocimientos especiales de una ciencia, arte, técnica, oficio, industria o profesión.

Los peritos deberán tener el título que exija la Ley Reglamentaria del artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de profesiones en la Ciudad de México, que en sus artículos 7o. y 12 señala:

Artículo 7o.- Las disposiciones de esta ley regirán en la Ciudad de México en asuntos de orden común, y en toda la República en asuntos de orden federal.

Artículo 12.- Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, serán registrados, siempre que su otorgamiento se haya sujetado

a sus leyes respectivas, de conformidad con la fracción V del artículo 121 de la Constitución.

Las particularidades de la tramitación de la prueba pericial y los requisitos que deben observarse según la Ley General de Responsabilidades Administrativas son los siguientes:

Artículo 168. Quienes sean propuestos como peritos deberán tener título en la ciencia, arte, técnica, oficio, industria o profesión a que pertenezca la cuestión sobre la que han de rendir parecer, siempre que la ley exija dicho título para su ejercicio. En caso contrario, podrán ser autorizados por la autoridad resolutora para actuar como peritos, quienes a su juicio cuenten con los conocimientos y la experiencia para emitir un dictamen sobre la cuestión.

Artículo 169. Las partes ofrecerán sus peritos indicando expresamente 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 prueba.

Artículo 170. En el acuerdo en que se resuelva la admisión de la prueba, se requerirá al oferente para que presente a su perito el día y hora que se señale por la Autoridad resolutora del asunto, a fin de que acepte y proteste desempeñar su cargo de conformidad con la ley. En caso de no hacerlo, se tendrá por no ofrecida la prueba.

Artículo 171. Al admitir la prueba pericial, la Autoridad resolutora del asunto dará vista a las demás partes por el término de tres días para que propongan la ampliación de otros puntos y cuestiones para que el perito determine.

Artículo 172. En caso de que el perito haya aceptado y protestado su cargo, la Autoridad resolutora del asunto fijará prudentemente un plazo para que el perito presente el dictamen correspondiente. En caso de no presentarse dicho dictamen, la prueba se declarará desierta.

Artículo 173. Las demás partes del procedimiento administrativo, podrán a su vez designar un perito para que se pronuncie sobre los aspectos cuestionados por el oferente de la prueba, así como por los ampliados por las demás partes, debiéndose proceder en los términos descritos en el artículo 169 de esta Ley.

Artículo 174. Presentados los dictámenes por parte de los peritos, la autoridad resolutora convocará a los mismos a una audiencia donde las partes y la autoridad misma, podrán solicitarles las aclaraciones y explicaciones que estimen conducentes.

Artículo 175. Las partes absolverán los costos de los honorarios de los peritos que ofrezcan.

Artículo 176. De considerarlo pertinente, la Autoridad resolutora del asunto podrá solicitar la colaboración del ministerio público federal o de las

entidades federativas, o bien, de instituciones públicas de educación superior, para que, a través de peritos en la ciencia, arte, técnica, industria, oficio o profesión adscritos a tales instituciones, emitan su dictamen sobre aquellas cuestiones o puntos controvertidos por las partes en el desahogo de la prueba pericial, o sobre aquellos aspectos que estime necesarios para el esclarecimiento de los hechos.

La autoridad resolutora, de conformidad con el artículo 132 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, deberá recibir por sí misma la declaración de los peritos.

No debe pasar inadvertido que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, según el artículo 118 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, resulta supletoria, y en el procedimiento señalado para el desahogo de la prueba pericial en el juicio se contempla a criterio del magistrado instructor la posibilidad de una junta de peritos para aclaraciones en relación con los dictámenes rendidos por los peritos. El texto del dispositivo es el siguiente:

Artículo 43.- La prueba pericial se sujetará a lo siguiente:

I. En el acuerdo que recaiga a la contestación de la demanda o de su ampliación, se requerirá a las partes para que dentro del plazo de diez días presenten a sus peritos, a fin de que acrediten que reúnen los requisitos correspondientes, acepten el cargo y protesten su legal desempeño, apercibiéndolas de que si no lo hacen sin justa causa, o la persona propuesta no acepta el cargo o no reúne los requisitos de ley, sólo se considerará el peritaje de quien haya cumplimentado el requerimiento.

Los peritos deberán rendir su propio dictamen autónomo e independiente y exponer sus razones o sustentos en los que se apoyan, por lo que no deberán sustentar su dictamen en las respuestas expuestas por otro perito, ni remitirse a ellas para justificar su opinión técnica.

II. El Magistrado Instructor, cuando a su juicio deba presidir la diligencia y lo permita la naturaleza de ésta, señalará lugar, día y hora para el desahogo de la prueba pericial, pudiendo pedir a los peritos todas las aclaraciones que estime conducentes, y exigirles la práctica de nuevas diligencias.

III. En los acuerdos por los que se discierna del cargo a cada perito, el Magistrado Instructor concederá un plazo mínimo de quince días para que rinda y ratifique su dictamen, con el apercibimiento a la parte que lo propuso de que únicamente se considerarán los dictámenes rendidos dentro del plazo concedido.

IV. Por una sola vez y por causa que lo justifique, comunicada al instructor antes de vencer los plazos mencionados en este artículo, las partes podrán solicitar la ampliación del plazo para rendir el dictamen o la sustitución de

su perito, señalando en este caso, el nombre y domicilio de la nueva persona propuesta. La parte que haya sustituido a su perito conforme a la fracción I, ya no podrá hacerlo en el caso previsto en la fracción III de este precepto.

V. El perito tercero será designado por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito adscrito en la ciencia o arte sobre el cual verse el peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que deba rendir dicho dictamen. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer en una institución de crédito, debiendo cubrirse sus honorarios por las partes. En los demás casos los cubrirá el Tribunal. En el auto en que se designe perito tercero, se le concederá un plazo mínimo de quince días para que rinda su dictamen.

El Magistrado Instructor, dentro del plazo de tres días posteriores a la notificación del acuerdo que tenga por rendido el dictamen del perito tercero, podrá ordenar que se lleve a cabo el desahogo de una junta de peritos, en la cual se planteen aclaraciones en relación a los dictámenes. El acuerdo por el que se fije el lugar, día y hora para la celebración de la junta de peritos deberá notificarse a todas las partes, así como a los peritos.

En la audiencia, el Magistrado Instructor podrá requerir que los peritos hagan las aclaraciones correspondientes, debiendo levantar el acta circunstanciada correspondiente.

En el caso de la Sala Superior del Tribunal, el Magistrado ponente podrá ordenar directamente la reapertura de la instrucción del juicio, a efecto de que la junta de peritos se realice en la Secretaría General o Adjunta de Acuerdos o en la Sala Regional, la cual podrá llevarse a cabo a través de medios electrónicos.

XI. INSPECCIÓN

La prueba de inspección se desahogará a petición de parte o de oficio, para el esclarecimiento de los hechos, siempre que no se requieran conocimientos especiales para la apreciación de los objetos, cosas, lugares o hechos que se pretendan observar mediante la inspección, tal y como lo señala el artículo 177 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En ambos casos deberán precisarse los objetos, cosas, lugares o hechos que pretendan ser observados mediante la intervención de la autoridad resolutora del asunto; debiéndose previamente a su admisión, dar vista a las demás partes para que se manifiesten en lo que a su derecho convenga, para que en su caso se pueda proponer la ampliación de objetos, cosas, lugares o hechos que serán motivo de inspección.

La autoridad resolutora citará a las partes en el lugar en donde se realizará la inspección, para que participen con las observaciones que consi-

deren oportunas, y se levantará el acta correspondiente, que tendrá que ser firmada por quienes hayan participado en la diligencia de que se trate; en caso de que no quieran firmar o se encuentren impedidos para ello, la autoridad resolutora del asunto hará constar tal situación.

XII. BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel, *Compendio de derecho administrativo. Parte general*, México, Porrúa, 2001.
- ESQUIVEL VÁZQUEZ, Gustavo Arturo, *La prueba en el contencioso federal*, México, Porrúa, 2009.
- MERKL, Adolfo, *Teoría general del derecho administrativo*, México, Editora Nacional, 1980.
- MORENILLA ALLARD, Pablo, *La prueba en el proceso contencioso administrativo*, Edijus, 1997.