

# forum NEWS®

El Foro de los Fiscalistas y Profesionales de México



**Responsabilidades Administrativas**  
Integridad, anticorrupción, tendencias y servicio público de calidad, el futuro de México



# Consejo Editorial

## Forum News

### Presidente del Consejo Editorial

Lic. Carlos González Galván

### Director Editorial

Lic. Carlos González Galván

### Diseño y Fotografía

Jonathan Carlos González Flores

### Directora Jurídica

Mtra. Montserrat Alvarado

### Impresión y distribución

Facundo Antongiovanni

### Coordinator Sales Excellence

Lisa López

## Advisory Board

### Temas de Seguridad Social

Mtra. Norma Gabriela López Castañeda

### Temas Económicos

Lic. Alejandro Pulido

### Temas Fiscales

C.P.C. Pablo Mendoza García

### Temas Laborales

Lic. Fernando Yllanes Martínez



Forum News WIC, El Foro de los Fiscalistas de México, es una publicación mensual de consulta tributaria, fiscal, jurídica, económica, cumplimiento, PLD, comercio exterior, laboral, seguridad social, financiera, gobierno corporativo, penal fiscal, derechos humanos, anticorrupción, entre otros, cuya finalidad es la imparcialidad y la objetividad. Publicada y distribuida por Forum News, **Atención a clientes y suscripciones teléfono: +52 55 6871 7906**

Forum News, El Foro de los Fiscalistas de México, es una publicación electrónica y con edición de números especiales. Editor responsable y cobertura noticiosa periodista **Carlos González, XXXIX Premio Nacional de Periodismo**. El contenido de los artículos representan la opinión objetiva y personal de sus autores, sin responsabilidad para la revista.

**Queda prohibida la reproducción parcial o total de esta publicación sin la autorización escrita de los editores. Motiva su fundamento los artículos 6° y 7° constitucionales.** Ciudad de México.

# Índice

---

## ● EDICIÓN ESPECIAL

**Mag. Natalia Téllez Torres Orozco**

**“Corrupción y Debilitamiento del Estado Mexicano, Impacto Estructural en la Sociedad y los Derechos Humanos”** ..... pág. 7

**Dra. Blanca Patricia Talavera Torres**

**“Acoso Sexual, Hostigamiento Sexual y Cohecho Sexual”** ..... pág. 11

**Mtra. Montserrat Alvarado**

**“Responsabilidades Administrativas”** ..... pág. 14

**Lic. Maritza Méndez Cabrera**

**“Relevancia de los Órganos Internos de Control en la Administración Pública Municipal”** ..... pág. 21

**Dra. Susana Friné Moguel Marín**

**“Ruta para Fortalecer la Integridad Pública como Principio Rector del Servicio Público”** ..... pág. 24

**Dra. Marcela Leticia López Serna**

**“La corrupción y su Intersección con la Salud Ginecológica”** ..... pág. 28

**Mtro. César Iván Contreras López**

**“El principio de progresividad de los derechos humanos y su impacto en la determinación de sanciones administrativas graves”** ..... pág.

**Mtro. Francisco Javier Camacho Romero**

**“La Participación Ciudadana, Elemento Indispensable en la Lucha Contra la Corrupción en México”** ..... pág. 35

# Índice

**Mtro. Emmanuel Garcés Garcés**

**“Hacia una Tipificación Administrativa en Materia de Sistemas Informáticos”** ..... pág. 38

**García Rocha Andrea**

**“Retos y Perspectivas del Régimen Disciplinario Judicial en México”** ..... pág. 42

## **FORUM RESEÑA**

**Reforma Fiscal 2026, Conviene a Contribuyentes Estar Preparados ante su Impacto** ..... pág. 47

## **FORUM ARTÍCULOS**

**Dra. Verónica Lidia Martínez Martínez**

**Cuotas de Empleabilidad**

**Una Vía para Garantizar la Inclusión Laboral de las Personas con Discapacidad** ..... pág. 53


**Miguel Ángel Estrella Barona**

**Montserrat Jimenez Colin**

**Cuotas de Empleabilidad**

**Apuntes sobre los Tratados de Doble Tributación y su Relación con los Tratados en Materia de Comercio Exterior** ..... pág. 56



The background of the entire page is a gradient of purple and blue. Several large, semi-transparent circles in various shades of purple and blue are scattered across the lower half of the image, creating a bokeh-like effect.

# Edición Especial

# Su gente **impulsa** o **sabotea** su estrategia



## MAPEE LA INFLUENCIA REAL

En Dser somos pioneros en **ONA** (Organizational Network Analysis)

Deje de trabajar a ciegas. Las estrategias fallan cuando se ignora el poder de la red informal.

### SU PROBLEMA

### NUESTRA SOLUCIÓN

Dser Organizacional

**Cambio lento:**  
Estrategias no adoptadas.

**Identificación de líderes Informales:** Detectamos a los influenciadores (técnicos, sociales, de opinión) para que el cambio fluya.

**Silos y fugas:**  
Baja colaboración y comunicación ineficiente.

**Mejora de la colaboración:**  
Mapeamos y eliminamos silos, utilizando la data para equilibrar cargas de trabajo.

**Talento desaprovechado:**  
Falta de evaluaciones objetivas y planes de carrera.

**Medición con T-Competence®:**  
Sistema para la evaluación 360° basada en competencias, identificando oportunidades de mejora individuales y en equipos.

### SOMOS UNA CONSULTORÍA QUE GARANTIZA RESULTADOS

#### CAPACITACIÓN Y DESARROLLO

Programas a la medida con cálculo de ROI y soluciones tecnológicas (e-learning, gamificación).

#### EXPERIENCIA CX/EX

Modelos de lealtad para clientes y colaboradores.

#### CUMPLIMIENTO INTEGRAL

de NOM-035 y NOM-037, diagnósticos de ambiente y programas de equidad laboral, violencia laboral e inclusión.

#### LIDERAZGO

Certificaciones internas de competencias, programas de coaching ejecutivo, assessment gerenciales y directivos.

Le mostraremos el impacto financiero de sus redes internas y en la gestión del talento humano.



¡ESCANÉANOS!

MÁS DE  
**20 AÑOS**  
TRANSFORMANDO ORGANIZACIONES  
(Somos una unidad de negocio de eTradie®)

**eTradie**  
¡AGENDA TU CITA!



CONSULTORIA E INVESTIGACIÓN DE DESARROLLO ORGANIZACIONAL

Tus aliados en intervenciones en talento humano en tu organización

+52 (55) 9000 0232

+52 155 6911 4497

info@dserorganizacional.com.mx

www.dserorganizacional.com.mx





## Mag. Natalia Téllez Torres Orozco

Presidenta de la Tercera Sección de Sala Superior  
(Ponencia I) del Tribunal Federal de Justicia  
Administrativa

La Magistrada Natalia Téllez Torres Orozco, es Maestra en Derecho de Amparo, por el Instituto de Ciencias Jurídicas de Estudios Superiores de egresados de FES Aragón, cuenta con un Master en Estado de Derecho Global y Democracia Constitucional, impartido por la Universidad de Génova Italia; Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México; cuenta con diversos Diplomados, Seminarios y cursos dentro de los que sobresalen “Diplomado La Suprema Corte y los Derechos Humanos”, “Diplomado Teórico Practico en Derecho del Trabajo y Seguridad Social”, “Diplomado en Argumentación Jurídica”, “Seminario de Regulación en Materia de Responsabilidades Administrativas”, “Curso Básico de formación y preparación Secretarios del Poder Judicial de la Federación”, “Curso de Extensión Universitaria en Estándares de Prueba y Debido Proceso”, entre otros. Asimismo, cuenta con una amplia experiencia docente y laboral, destacando una carrera en el Poder Judicial de la Federación de más de diez años. Actualmente es integrante de la Tercera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

## **CORRUPCIÓN Y DEBILITAMIENTO DEL ESTADO MEXICANO, IMPACTO ESTRUCTURAL EN LA SOCIEDAD Y LOS DERECHOS HUMANOS**

### **INTRODUCCIÓN**

La corrupción constituye uno de los fenómenos más devastadores para la consolidación del Estado de derecho y el fortalecimiento de las instituciones democráticas. Su alcance puede trascender en todas las estructuras del Estado, afectando directamente la capacidad institucional para garantizar el bienestar social, el desarrollo económico y la protección de los derechos humanos.

Esto, porque la corrupción, distorsiona la asignación de recursos públicos, debilita la legitimidad de los poderes públicos y agrava las condiciones de desigualdad estructural.

Así que el impacto de la corrupción en México debe analizarse no únicamente desde una óptica institucional, sino como un fenómeno social que erosiona la confianza ciudadana, fractura la cohesión comunitaria y perpetúa la exclusión. Su presencia persistente en los niveles federal, estatal y municipal compromete la efectividad del Estado y limita su capacidad de respuesta frente a las demandas sociales más apremiantes, convirtiéndose así en un obstáculo estructural para la consolidación democrática.

### **CORRUPCIÓN, DERECHOS HUMANOS Y EROSIÓN DEL ESTADO**

La afectación a los derechos humanos, en muchos casos se encuentra asociada a actos de corrupción. Este fenómeno opera como un factor de desposesión social, pues, el desvío de los recursos públicos destinados a la satisfacción de necesidades básicas —salud, educación, vivienda, seguridad e infraestructura—, lo que atenta contra el principio de igualdad material en la vida de los mexicanos, porque produce un efecto multiplicador de la pobreza y la desigualdad.

Esto, porque al privilegiar intereses privados sobre el bien común, se desvirtúa la función social del Estado, convirtiendo las políticas

públicas en instrumentos clientelares y obstaculiza el desarrollo sostenible.

Desde una perspectiva estructural, la corrupción puede entenderse como una forma de violencia que impide el goce efectivo de los derechos humanos y debilita la confianza en las instituciones.

La erosión de la legitimidad estatal derivada de la corrupción se traduce, además, en una pérdida de autoridad moral del gobierno y en una crisis de representación política. El descrédito de las instituciones genera un círculo vicioso en el que la impunidad refuerza la desconfianza, y la desconfianza inhibe la participación ciudadana.

### **CORRUPCIÓN Y DEBILIDAD INSTITUCIONAL DEL ESTADO MEXICANO**

En México, en épocas pasadas, la corrupción ha adquirido un carácter estructural debido a la fragilidad institucional, esto, no debemos dejar que subsista, pues, la falta de controles efectivos y la persistente concentración del poder político y económico, había debilitado los mecanismos de fiscalización y de rendición de cuentas, propiciado, una cultura de impunidad que hay que combatir con valentía y poniendo el ejemplo.

De no hacerlo, es permitir que el aparato estatal se debilite. Se corre el riesgo, de que los recursos se desvíen, los programas sociales pierden eficacia y los servicios públicos se convierten en espacios de corrupción administrativa. De acuerdo con la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción* (2003), la lucha contra este fenómeno requiere no sólo sanciones penales, también la creación de instituciones sólidas, transparentes y responsables.

No debemos permitir que en nuestro país, las instituciones sean capturadas por intereses particulares que obstaculicen la transformación que tanto necesitan los ciudadanos, perder la batalla, sería tanto, como perpetuar la desigualdad y la exclusión social.



## **CORRUPCIÓN Y DESCOMPOSICIÓN SOCIAL**

La corrupción no sólo afecta la estructura del Estado, también el tejido social. En la vida cotidiana, se manifiesta en prácticas normalizadas de soborno, favoritismo que distorsionan la ética cívica y generan una percepción generalizada de injusticia.

Esta “corrupción social” fomenta el desencanto político, deteriora la confianza interpersonal y debilita la cohesión comunitaria, reproduciendo un entorno de desconfianza en las instituciones públicas.

La corrupción no se limita a ser una desviación individual, también, puede convertirse en un mecanismo cultural que reproduce desigualdades y perpetúa la impunidad.

En términos de gobernabilidad democrática, el costo social de la corrupción es inmenso: limita la inversión, frena la innovación y profundiza las brechas de pobreza. Al distorsionar el funcionamiento de la economía y del sistema político, obstaculiza la posibilidad de construir un Estado eficiente y equitativo.

## **POLÍTICAS ANTICORRUPCIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Ante este escenario, México ha adoptado mecanismos institucionales como el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), diseñado para coordinar los esfuerzos de las distintas instancias gubernamentales y fortalecer la transparencia pública. Si bien su creación representa un avance normativo relevante, su efectividad depende de la autonomía real de los órganos encargados de su implementación y de la participación activa de la sociedad civil.

La inclusión de la ciudadanía como actor de vigilancia resulta esencial para romper los círculos de complicidad entre el poder político y los intereses económicos.

Es necesario lograr la persistencia de una estructura sólida, efectiva, que logre que las

autoridades oigren una coordinación interinstitucional y, que se evite la politización de los procesos sancionatorios para transparentar el Sistema Nacional Anticorrupción.

A fin de que las políticas anticorrupción sean efectivas, deben estar acompañadas de una transformación cultural profunda que promueva la ética pública, la transparencia activa y la educación cívica.

## **LA CORRUPCIÓN COMO AMENAZA A LA DEMOCRACIA Y A LOS DERECHOS HUMANOS**

Desde una perspectiva democrática, la corrupción constituye una forma de sustitución del poder público por intereses privados.

Cuando el Estado actúa al margen de los principios de legalidad, transparencia y justicia distributiva, se rompe el vínculo de confianza entre gobernantes y gobernados. Poniendo en riesgo la legitimidad del Estado y convierte el ejercicio del poder en una herramienta que solo sirve a quienes pueden pagar para corromper.

En este sentido, la corrupción vulnera derechos fundamentales como el acceso a la justicia, la igualdad ante la ley, el derecho a la participación política y el derecho a un gobierno honesto y responsable.

De tal forma, que su combate no puede reducirse al ámbito penal, también debe concebirse como una política pública integral que articule mecanismos institucionales, sociales y culturales.

## **RETOS ESTRUCTURALES Y PERSPECTIVAS PARA EL ESTADO MEXICANO**

El combate a la corrupción en México requiere superar la visión fragmentada de las políticas anticorrupción e incorporar un enfoque sistémico que, pensamos, debe abarcar los siguientes ejes:

- **Reforma institucional profunda** que garantice la independencia de los órganos de control y fiscalización.

- **Transparencia y acceso a la información pública** como herramientas de empoderamiento ciudadano.
- **Rendición de cuentas efectiva**, mediante la supervisión social y la sanción de conductas ilícitas.
- **Educación cívica y ética pública**, orientadas a la formación de una cultura de integridad.

Aunque, debemos insistir, que la erradicación de la corrupción no depende únicamente de reformas legales. También, es necesario fortalecer el capital social y la reconstrucción de la confianza entre el Estado y la ciudadanía.

## CONCLUSIÓN

La corrupción no es únicamente un problema administrativo o judicial, también es un fenó-

meno estructural que compromete la viabilidad misma del Estado mexicano. Su impacto trasciende las fronteras institucionales para afectar la economía, la política, la cultura y, sobre todo, la vida cotidiana de los ciudadanos.

Combatir la corrupción exige, por tanto, una estrategia integral que articule políticas públicas, participación social y educación cívica. Sólo mediante el fortalecimiento de las instituciones, la ética pública y la rendición de cuentas podrá restablecerse la legitimidad del Estado y garantizarse un desarrollo incluyente y sostenible.



## **Dra. Blanca Patricia Talavera Torres**

Comisionada Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción

Doctora en Derecho, maestra en Gobierno y Políticas Públicas y licenciada en Comunicación, dos especialidades y 6 diplomados. En el Gobierno de México se desempeñó por más de 15 años en 6 secretarías de estado federales en áreas administrativas. También, por más de 5 años, fungió como secretaria ejecutiva de “Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Intereses”. Anteriormente participó como reportera y articulista en medios de comunicación.

Ha participado en publicaciones de libros como: “Voces sobre la corrupción: conceptos y miradas” de la Secretaría de la Función Pública y la Embajada Británica (2023), libros de texto gratuitos a nivel primaria en 2022, libro “25 Propuestas para la Profesionalización del Servicio Público” del INAP (2024) y Diccionario Prointegridad del Colegio de Jalisco (2025).

Activista feminista, pertenece al Colectivo Madres Libertarias donde apoya a víctimas de violencia vicaria, presidenta de la Comisión de Género de la Federación Iberoamericana de Compliance y Sostenibilidad, Asesora del Consejo Nacional del Ala de Integridad y Compliance del G100, integrante de la Red de Investigadores Parlamentarios de la Cámara de Diputados, e integrante del Comité de Participación Ciudadana (CPC) del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) cuya presidencia asume en 2026.



## ACOSO SEXUAL, HOSTIGAMIENTO SEXUAL Y COHECHO SEXUAL

Desde el 8 de junio de 2022, después de haber participado en el **“Congreso Internacional 2022: La Lucha Contra la Corrupción”** que se realizó en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el que compartí mesa con grandes ponentes de la perspectiva de género y las faltas administrativas, donde en la reflexión se visualizaron áreas de oportunidad para mejorar la impartición de justicia para el daño a las personas servidoras públicas víctimas de hostigamiento, acoso y cohecho sexual.

Estas conductas, en un sistema patriarcal machista, como México, han sido normalizadas y poco señaladas por el escrutinio público, hasta hace pocos años que grandes casos se visibilizaron con la ayuda de las redes sociales lo que generó, evidente indignación social.

En este congreso, proporcioné mi correo electrónico, y ya que estaba haciendo transmitido en vivo, recibí al menos unas 60 denuncias o narraciones de hechos que señalaban estos delitos sexuales: acoso, hostigamiento y cohecho. Todas ellas fueron canalizadas a los Órganos Internos de Control de las instituciones y donde les di seguimiento; sin embargo, en el 100% de los casos renunció la víctima del centro de trabajo con la finalidad de frenar los ataques y sus denuncias fueron desechadas tiempo después. Inhibiendo los derechos de la víctima y fomentando la repetición de las conductas, por falta de sanciones.

Dato relevante, es que el 100% de los escritos que recibí fueron de mujeres, lo que incentivó más aún mi compromiso por generar un cambio.

A continuación, señalo la normatividad que contempla estas faltas hoy:

- **“Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer de la Convención De Belem Do Pará”** Del cual el estado mexicano forma parte desde 1994; en los artículos del 1 al 6 que protegen a la mujer, así como

- los artículos del 7 al 9 que señalan la obligatoriedad del estado para esta protección.
- **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, desde 2007, artículos 10,13,14 y 15, para el caso del hostigamiento y acoso sexual inclusive con medidas de reparación del daño.
- **Código Penal Federal**, desde 1931, el cohecho tipificado en 1983, en sus artículos 222 y 222 bis, sin embargo, es la conducta sin el componente sexual.
- **Ley Federal del Trabajo, supletoria a la de los Trabajadores al Servicio del Estado**, en su artículo 132 se establece la parte preventiva como implementar un protocolo para prevenir casos de violencia y acoso u hostigamiento sexual, sin embargo, no está prevista la erradicación ni la sanción de estos actos.
- **Protocolo para la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual (Protocolo HAS)**, publicado en el DOF en 2020, se establece la prevención, atención, instancias competentes (Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés y Órganos Internos de Control-OIC) valoración, sustanciaciones, investigaciones, sanciones que se deberán imputar a través de los OICs.
- **La ratificación del Estado mexicano del Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)** en julio de 2022, abona a la prevención y sanción de la Violencia y el Acoso en el mundo del trabajo.

En el “Protocolo HAS” se establecen reportes de casos de hostigamiento y acoso sexual y, en el último público en web, del año 2023<sup>1</sup>, 591 personas servidoras públicas presentaron denuncias de hostigamiento o acoso sexual en los Comités de Ética, de las cuales, **sólo 165 casos se turnaron al OIC, es decir solo el 35%.**

<sup>1</sup>[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/947996/Informe\\_HAS\\_2023.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/947996/Informe_HAS_2023.pdf) Informe de Denuncias de hostigamiento sexual y acoso sexual en la APF Informe Anual 2023. Publico en la web. Página de Inmujeres.

Lo que traduce el otro 65% en impunidad para la persona servidora pública presunta víctima y abona a la repetición de las conductas debido a la carente sanción.

En el OIC el mismo año (2023), **recibieron 789 denuncias**, 441 clasificadas por hostigamiento sexual es decir el 56%, y 337 por acoso sexual es decir el 43%, 11 no se especificó.

Del total, en el mes de agosto de 2024 (es decir, un año después), 564 se encontraban en etapa de investigación (71%), 223 se concluyeron (28%) y en 2 casos no se especifica su estatus.

Respecto de las 223 denuncias concluidas, 189 (85%) fueron archivadas por falta de elementos, 21 turnadas al área de Responsabilidades (9%) y 13 archivadas por incompetencia (6%). **Es decir 91% no se atendieron conforme a la expectativa de la víctima al denunciar por falta de elementos o incompetencia.**

Ante estos alarmantes datos duros oficiales, imaginen el viacrucis que enfrenta una persona servidora pública, que pese a su miedo, decide la valiente acción de la denuncia ante el Comité de Ética de su institución, y sucede esto:

Denuncias		
Ingresa denuncia al comité de ética	90 días después sale resolución (35% turna al OIC y 65% se desecha)	12 meses después (28% concluyó investigación)
91% falta de elementos o desechada y el 9% se envía a responsabilidades del IOC)	Responsabilidades y TFJA tardará máximo 7 años	

Es decir, tu esperanza de justicia se traduce en el 3.4% para que “con suerte” se envíe al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, donde “podría ser” que en máximo 7 años sea sentenciado tu “posible próximo violador” por una falta administrativa grave por hostigamiento o acoso sexual (art. 57).

Ahora, destaco que, del listado de 789 denuncias ante el OIC, se observa que 408 casos refieren el condicionamiento de la prestación de un trámite o servicio público o evaluación escolar a cambio de acceder a sostener con-

ductas sexuales, es decir un 57% son “cohecho sexual”.

Por lo anterior, es clara la necesidad de incorporar al derecho administrativo, en particular a la Ley General de Responsabilidades Administrativas las conductas “acoso sexual”, “hostigamiento sexual” y “cohecho sexual” que laceran la calidad en el servicio público, minando la dignidad de las personas que ejercen el servicio público, mermando la calidad en los servicios públicos y dañando la reputación de las instituciones en el Gobierno de México.

Y en la acción, el 30 de abril de 2025, desde el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, con el apoyo invaluable del Senador **Daniel Barreda Pavón**, Presidente de la Comisión de Anticorrupción y Transparencia de la Cámara de Senadores, se presentó la propuesta de reforma a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en particular adicionar un artículo 52 bis, que contemple el cohecho sexual y en el artículo 57 agregar textualmente el acoso sexual y el hostigamiento sexual, esperando que los legisladores hagan lo propio para generar este cambio que se requiere.

La finalidad es que estas faltas administrativas graves, no requieran ser “encuadradas” por los Comités de Ética, las áreas de quejas y responsabilidades de los Órganos Internos de Control, abona a que se mejore la impartición de justicia en estos temas tan relevantes para la salud institucional, a que la aplicación de sanciones incentive más denuncias y en suma, a generar un entorno laboral más saludable y productivo, lo que beneficia no solo a los empleados, sino también a la reputación de la institución, al Estado de Derecho.

Esta reforma, es ya un catalizador para profundos cambios culturales, estableciendo las bases para una sociedad más justa, equitativa y respetuosa, comenzando desde la Administración Pública Federal.



## Mtra. Montserrat Alvarado

Presidenta de Todo por Patitas

Licenciada en Derecho por la UNAM con la tesis intitulada "Animales callejeros, el resultado de problemas sociales", cuenta con la Especialidad en Derecho Familiar por la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM y la Especialidad en Responsabilidades Administrativas y Sistema Nacional Anticorrupción por el CESMDFA del TFJA, de la cual obtuvo su título por alto desempeño académico, actualmente es Maestrante por la UNAM, cuenta con múltiples cursos entre los que se destacan: Diplomado en Derechos Humanos, Diplomado en Juicio de Amparo y Diplomado en Protección a la naturaleza, cambio climático y Derechos Humanos, todos por la SCJN, ha impartido diversos ciclos de conferencias y capacitaciones al personal del área de la Salud en el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado especialmente en temas relevantes de Derecho Familiar y prevención de responsabilidades administrativas. En el tema de derechos de los animales, ha dado diversas ponencias y talleres siendo los últimos más recientes: el "Primer Congreso Internacional de Derecho Animal", organizado por la División del Sistema Universidad Abierta y Educación a Distancia de la FES Acatlán, UNAM, "Un nuevo modelo de familia" en la Barra Mexicana, Colegio de Abogados y "Cumplimiento e integridad de las asociaciones civiles" en la University of East London, Inglaterra. Ha sido autora de múltiples artículos académicos y participó en las mesas de discusión del matrimonio igualitario y en el Congreso de Bienestar animal de la LXV Legislatura del Senado de la República, y actualmente forma parte del comité editorial de la revista de investigación científica de posgrado de la UNAM "NIUWEME". Participó en la edición del mes de abril del año en curso de la Revista Especializada de Consulta Fiscal, Puntos Finos, intitulada "Poder y cambio: La visión y el liderazgo femenino que están revolucionando los negocios". Ha tenido experiencia en el litigio y litigio terapéutico y se ha desempeñado en diferentes cargos públicos, destacándose el nombramiento por convocatoria abierta como Agente de Investigación Ministerial Federal.

Es filántropa, activista por los derechos de los animales y Fundadora y presidenta de la Asociación "Todo por Patitas", cuyo enfoque bienestarista es la educación y prevención de abandono y maltrato animal y que actualmente, se encuentra creando una línea de croquetas premium, enfocadas en el bienestar de perros y gatos, y es miembro activa del grupo empoderado de mujeres líderes en todo el mundo, G-100.



## RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

### INTRODUCCIÓN

El Derecho Administrativo Disciplinario es una rama del Derecho Administrativo, particularmente del Derecho Administrativo Sancionador, por medio del cual, las responsabilidades administrativas de los servidores públicos son establecidas, lo que implica adentrarnos en una figura que es considerada como la apoteosis de un verdadero Estado de Derecho<sup>1</sup> y que, a su vez, ha pasado por diversas etapas desde las primeras modificaciones de la Constitución, la primera Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, hasta la vigente Ley General de Responsabilidades Administrativas, dando por hecho que su evolución es inmarcesible.

La realidad de esta disposición se materializó con la modificación del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) que regulaba la responsabilidad de los servidores públicos y que adicionó en la denominación de este título el sistema de responsabilidad patrimonial del Estado<sup>2</sup>; permitiendo que se separará la actividad de los servidores públicos y su responsabilidad, de la responsabilidad patrimonial posteriormente, el 27 de mayo de 2015, se publicó el decreto que reformó diversas disposiciones a la Constitución Federal, dando vida, a una lucha tangible en el combate a la corrupción y a su vez a la responsabilidad patrimonial del Estado, quedando ésta en el último párrafo del artículo 109 constitucional con el mismo contenido<sup>3</sup>, lo anterior resulta trascendente porque objetiviza la responsabilidad del Estado, para separarla del servidor público permitiendo así separar ambas ramas con responsabilidades diversas.

<sup>1</sup> Véase, Castro Estrada, Álvaro, "La responsabilidad patrimonial del Estado en México. Fundamento Constitucional y legislativo", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 534, en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2499/28.pdf>, fecha de consulta 10 de octubre 2024.

<sup>2</sup> Véase, Pinkus Aguilar, María Fernanda, et. al., "Responsabilidad Patrimonial del Estado", Cuadernillos de Jurisprudencia, Centro de Estudios Constitucionales, México,

Desde entonces, tanto la ley General de Responsabilidades Administrativas como el Derecho mismo ha tenido un desarrollo progresivo con el cuál, se ha pretendido una amplia protección en favor de los derechos humanos, pero también en el orden social, por lo que, un avance significativo en enero de 2024, con la implementación de mecanismos alternativos de solución de controversias (MASC), cuyo objetivo primordial no es la despresurización de los Tribunales sino la aplicación de métodos diversos que permitieran garantizar el derecho humano de acceso a la justicia y que gozaran de la misma dignidad que la jurisdicción del Estado.

En ese tenor, el derecho humano de acceso a la justicia se encuentra consagrado tanto en el artículo 17, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los artículos 8, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, preceptuado que el Estado Mexicano tiene la obligación de garantizar esta prerrogativa para todos los gobernados a través de la impartición de justicia de una forma eficaz y expedita, sin embargo, esta circunstancia no siempre se actualiza, por lo que resulta novedoso plantear el tema de la justicia alternativa especialmente en materia administrativa.

Ahora bien, la posibilidad de aplicar los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia administrativa se encuentra consagrado en el capítulo VIII de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (LGMASC), sin embargo, no es diáfano si en la materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, respecto a en qué casos se pueden aplicar o no, dichos métodos alternativos, hipótesis que se desarrollará en el presente ensayo, pues actualmente debería existir una armonización tanto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas como en el tema de responsabilidad patrimonial, circunstancia que es una crítica importante ante la falta de dicha armonización en ambas legislaciones.

## NECESIDAD DE APLICAR LOS MASC EN LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

El marco jurídico que enarbola a los métodos alternativos, se encuentra consagrado primordialmente en los Artículos 17, 73, fracción XXIX-A y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mismos que habilitan su establecimiento y, por ende, otorgan facultades para expedir una ley general, cuya función principal no es regular el tema de manera exhaustiva, sino establecer los principios y bases para generar tal habilitación (como es en el caso de la materia administrativa), donde no existiera la aplicación de los mecanismos alternativos.

Posterior a ello se expidió en enero del año en curso, la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias con un capítulo VIII dedicado meramente a la materia administrativa.

Por su parte, la Ley General de Responsabilidades Administrativas no prevé ninguna forma de método alternativo de solución de conflictos, sin embargo, tampoco lo prohíbe, con excepción del arbitraje cuya prohibición es expresa en la ley de dicha materia y si consideramos que la Ley Federal de Responsabilidad patrimonial regula el objeto directo de la responsabilidad y si contempla un artículo particular que contempla un mecanismo alternativo, con mayor razón debe tener la Ley General de Responsabilidades Administrativas al tratarse del sujeto de la responsabilidad.

Hasta esta parte tenemos claro que los MASC forman parte de la vida del Derecho Administrativo y que inclusive en la actual ley sustantiva de responsabilidades administrativas no se contemplan, sin embargo, tampoco se encuentran prohibidos.

Es necesario entonces, tener en cuenta que, para que la celebración de convenios frente a la luz de la nueva LGMASC sea posible debe encaminarse dicho curso en tres vertientes: el medio alternativo a utilizar, el objeto sobre el cual versará y el procedimiento a realizarse,

mismos que al no ser diáfanos (circunstancia que podemos atribuir al incipiente nacimiento de la LGMASC) dificultan el campo de aplicabilidad, sin embargo, en el presente trataremos con recato de dilucidar.

*¿Cuál es el MASC idóneo para ser aplicable?*

Una vez que hemos vislumbrado que es viable la utilización de mecanismos alternativos de solución de controversias, el primer objetivo es definir cuál es el mecanismo más idóneo.

Sabemos que el arbitraje está prohibido en el último párrafo del artículo 115 de la multicitada legislación por la naturaleza misma de la materia administrativa por lo que este es descartado por antonomasia.

Ahora bien, la LGMASC prevé en su artículo 122 los requisitos de las personas facilitadoras por lo que, la negociación al excluir a los intermediarios sería otro mecanismo ineludiblemente descartado.

En este sentido, nos queda la mediación y la conciliación, cuya principal diferencia estriba en que el primero es resuelto por las partes con ayuda de una persona facilitadora (o mediadora) la cual no interviene ni propone soluciones, a diferencia del segundo mecanismo en el cuál es la persona facilitadora (o conciliadora) quien propone soluciones a las partes para resolver el conflicto.

En ese mismo orden de ideas entendemos entonces que de acuerdo, con lo establecido por el artículo 116, fracción III, que nos explica sobre uno de los principios que deben seguir los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia administrativa es precisamente, “la neutralidad”, que se refiere a que las personas facilitadoras que conduzcan los procedimientos de mecanismos alternativos de solución de controversias garantizarán en todo momento el trato neutro y libre de sesgos, por lo que derivado de dicho presupuesto podemos atisbar que el mecanismo idóneo por su propia naturaleza es, inexorablemente, “la mediación”.

Según la tesis con número de registro **I.3o.C.387 C**<sup>3</sup>, la “mediación es un procedimiento voluntario mediante el cual las personas físicas o jurídicas, con el apoyo de un mediador, pueden comunicarse y negociar, para encontrar de manera amigable y satisfactoria la solución legal a sus problemas. Entre sus características están que es un método alternativo para resolver controversias, mediante el cual dos partes en conflicto logran conciliar sus intereses; flexible; no controversial, pues su finalidad no es someter a la contraparte a un juicio, sino armonizar una solución satisfactoria para ambas partes; interviene un tercero ajeno al problema, denominado mediador, quien entre otros atributos es ser neutral, imparcial y deberá guardar el principio de confidencialidad; es menos costoso que el procedimiento judicial y la solución puede ser más rápida; ofrece un entorno amigable para el tratamiento de los intereses y conflictos a exponer; y las partes son quienes proponen la solución del conflicto, pues el mediador actúa como facilitador de la comunicación entre ellas, sin proponer soluciones, pero buscando la equidad entre aquellas. Tiene como objetivo fomentar una convivencia social armónica, a través del diálogo y la tolerancia, mediante procedimientos basados en la prontitud, la economía y la satisfacción de las partes.

Así, como método de solución de conflictos, pretende evitar la apertura de procesos judiciales de carácter contencioso y/o poner fin a los ya iniciados.

**2. ¿Cuál es el objeto sobre el que debe versar la mediación en materia de responsabilidad administrativa?**

Una vez que hemos establecido que la mediación es el mecanismo indicado para llevar a cabo en la materia administrativa y por ende en materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos es imperdible que

establezcamos el objeto sobre el cual debe versar.

Pues bien, de acuerdo con lo establecido por el artículo 115 de la ley de la materia, los mecanismos alternativos de solución de controversias serán aplicables, en sede administrativa o ante el Centro Público de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia de Justicia Administrativa. Recordemos que en materia de Responsabilidad Patrimonial del Estado la reclamación se iniciará la parte interesada ante la dependencia, entidad u organismo constitucional autónomo presuntamente responsable, es decir, este artículo de la LGMASC nos otorga la posibilidad de aplicar la mediación en sede administrativa o bien frente al Centro Público de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia de Justicia Administrativa dependiente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Sin embargo, queda una incógnita que aún no hemos resuelto y es precisamente el objeto sobre el cual deberá versar dicho convenio. En ese mismo orden de ideas, sostenemos que la materia objeto de mediación únicamente debe contemplarse en las *responsabilidades administrativas no graves*, en ese tenor la primordial implementación debe ser en la forma y pago en el caso de los procedimientos resarcitorios, una vez que se haya establecido que en efecto el servidor público es responsable de la comisión de una falta administrativa no grave del Estado y que derivado de ello se ha causado un menoscabo grave a la Hacienda Pública. Ya sea mediante resolución en sede administrativa o bien mediante sentencia del juicio de nulidad emitida por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Es menester precisar que para las faltas administrativas no graves deberían de considerarse las establecidas en la ley General de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 49, particularmente las siguientes:

**Artículo 49.** Incurrirá en Falta administrativa no grave la Persona Servidora Pública cuyos actos

<sup>3</sup> Tesis I.3o.C.387 C (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 71, Octubre de 2019, t. IV, p. 3525.



u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

- I. Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto a las demás Personas Servidoras Públicas como a los particulares con los que llegare a tratar, en los términos que se establezcan en el código de ética a que se refiere el artículo 16 de esta Ley, y los de conducta, según corresponda;
- II. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas administrativas;
- III. Atender las instrucciones de sus superiores, siempre que éstas sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público. En caso de recibir instrucción o encomienda contraria a dichas disposiciones, deberá denunciar esta circunstancia en términos del artículo 93 de la presente Ley;
- IV. Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, en los términos establecidos en la ley;
- V. Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que, por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;
- VI. Supervisar que las Personas Servidoras Públicas sujetas a su dirección, cumplan con las disposiciones del artículo 49 de la ley;

Respecto de lo anterior es preciso destacar que deben considerarse las conductas u omisiones mencionadas anteriormente, toda vez que, no afectan directamente al erario, ni tienen una afectación directa con el patrimonio de las autoridades administrativas o de los entes públicos.

El razonamiento previo obedece básicamente a 3 razones:

Primera. Con dicha acotación se garantiza el derecho humano de seguridad jurídica, debido proceso y acceso a la justicia al particular evitando con ello, abusos por parte de la autoridad al pretender obtener un lucro indebido a costa del servidor público.

Segundo. Se garantiza conservar la esencia misma de la Institución para la que fue creada la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, pues ambas partes tendrían la posibilidad de probar los hechos y argumentos.

Tercero. Se protegería el orden público e interés social al llevar a cabo un procedimiento que permita recuperar y proteger los daños ocasionados a la hacienda pública, pues mediante un convenio de mediación se podría asegurar el pago.

*3. ¿Cuál es el procedimiento que debe seguirse para la aplicabilidad de la mediación en el tema de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos?*

Como se ha comentado en párrafos que anteceden el procedimiento que debe seguirse debe ser exactamente igual al que se sigue en un procedimiento ordinario, desde el inicio del informe de presunta responsabilidad administrativa, pasando por las debidas etapas procesales de acuerdo con la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Sin embargo, una vez que se haya reconocido y probado plenamente la responsabilidad del servidor público, a través de resolución (en sede administrativa) o de sentencia (en el juicio de nulidad) se podrá llegar a un convenio de mediación respecto de la forma y plazos para el pago, con la autoridad responsable que haya causado el daño a la Autoridad, Órgano o Dependencia, el cual deberá de celebrarse, aprobarse y ratificarse ante el Centro Público de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, esto con independencia de que dicha resolución haya sido obtenida en

sede administrativa y de acuerdo al procedimiento para la celebración de convenios que propone la LGMASC.

Esto daría una plena certeza jurídica tanto al particular como al Organismo afectado pues, los convenios al ser públicos de acuerdo con la disposición normativa previamente citada darían seguridad jurídica, pues, aunque no es el fin primordial, permitirían despresurizar a las salas del TFJA pues el cumplimiento de este se encontraría a cargo del Centro Público de Mecanismos Alternativos de

Solución de Controversias.

### III. CONCLUSIONES

Primera. Es aplicable e idónea la aplicación de MASC en la materia de responsabilidad de los servidores públicos;

Segunda. El mecanismo alternativo de solución de controversias idóneo por antonomasia es la mediación;

Tercera. Para garantizar el derecho humano al debido proceso y evitar abusos ambivalentes tanto del servidor público como del Organismo afectado es idóneo que mediación por el particular en una clara afectación a la hacienda y o el erario previamente en resolución en sede administrativa o en sentencia en el TFJA;

Cuarta. Resulta necesario regular el procedimiento a seguir para la celebración de convenios de mediación ante el Centro Público de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias del TFJA para que sea el único organismo que pueda conocer de la aprobación, publicación y observación de éstos.

### PROPUESTA

Es menester el establecimiento de la mediación en el tema de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos en su modalidad de no graves y procedimiento resarcitorio, para garantizar al particular un acceso efectivo a la justicia.

### FUENTES DE INFORMACIÓN

#### Bibliografía

CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, "Requisitos de procedibilidad en la Responsabilidad Patrimonial del Estado", IV Congreso Internacional y V Congreso Mexicano de Derecho Administrativo, octubre 2011, México, UNAM, pp. 305, [http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/ivci\\_vmda/ponencias/GabinoCastrejon.pdf](http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/ivci_vmda/ponencias/GabinoCastrejon.pdf).  
CASTRO ESTRADA, Álvaro, "La responsabilidad patrimonial del Estado en México. Fundamento Constitucional y legislativo", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2499/28.pdf>.  
CUADRA RAMÍREZ, José Guillermo, "Medios alternativos de resolución de conflictos como solución complementaria de administración de Justicia", Suprema Corte de Justicia de la Nación, <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/040jose-guillermo-cuadra-ramirez.pdf>.  
GUZMÁN PALMA, David Ulises, "Los medios alternativos para la solución de conflictos y la justicia restaurativa. Historia y desarrollo Teórico-Conceptual en México", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2020, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6200/3.pdf>.  
HERRERA PÉREZ, Agustín, *Ley General de Responsabilidades Administrativas: Análisis Dogmáticos y Pedagógicos*, Editorial Flores, México, 2018, <https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/2018/000295953/000295953.pdf>.  
MARTÍNEZ BULLÉ GOYRI, Víctor M., *La responsabilidad administrativa de los servidores Públicos*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/907/5.pdf>.  
PINKUS AGUILAR, María Fernanda, et. al., "Responsabilidad Patrimonial del Estado", *Cuadernillos de Jurisprudencia*, Centro de Estudios Constitucionales, México, número 3, octubre 2021, [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones\\_scjn/publicacion/202203/RESPONSABILIDAD%20PATRIMO-](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scjn/publicacion/202203/RESPONSABILIDAD%20PATRIMO-)

*NIAL%20DEL%20ESTADO\_LIBRO%20ELECTRONICO.pdf.*

### **Legislativas**

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia

### **Administrativa**

*Sitios de internet*

*<https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>.*

*<https://www.tfja.gob.mx/cesmdfa/sctj/>.*

*<https://www.juridicas.unam.mx>.*

*<https://www.scjn.gob.mx/transparencia/obligaciones-de-transparencia/responsabilidades-administrativas>.*





## Lic. Maritza Méndez Cabrera

Presidenta del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Puebla

Integrante del Comité Estatal de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Puebla, designada por los años 2024 a 2029.

Contadora Pública y Auditora, egresada de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Se ha desempeñado en la Administración Pública Estatal y Municipal, así como en el Poder Legislativo, cuenta con experiencia estimada de quince años, en materias de rendición de cuentas, anticorrupción, transparencia y fiscalización; con mayor experiencia en el nivel municipal de aproximadamente nueve años; siendo este, el nivel más cercano con la ciudadanía.

Se ha desempeñado como Directora General de Contabilidad en el Municipio de Aquixtla, Puebla, en los años de 2011 a 2014; Directora de Contabilidad del Municipio de Tehuacán, Puebla, por el periodo de 2014 a 2017; Titular del Órgano Interno de Control en el Municipio de Tepeaca, Puebla, de 2019 a 2021; Directora General de Administración y Finanzas del H. Congreso del Estado de Puebla, por el periodo de 2021 a 2023; y recientemente se desempeñó como Coordinadora General Administrativa adscrita a la Secretaría Particular del Gobernador del Estado.

Asimismo, en el cargo de Titular del Órgano Interno de Control, fungió como la auditora interna en el Municipio de Tepeaca, Puebla para el proceso de certificación de la Norma ISO 37001:2016 Sistema de Gestión Antisoborno, tomando la capacitación en materia de auditoría, ética y cultura antisoborno, logrando en ese momento la certificación y siendo pioneros a nivel municipal en el Estado de Puebla. Así mismo, como Titular del Órgano Interno de Control de dicho municipio, se desahogaron diversos procedimientos de determinación responsabilidades administrativas de servidores públicos y particulares en términos de la legislación en la materia.

En el Sector Privado se ha desempeñado como Auditora Senior en DFK Consultores CCSV, S.C., en los años de 2017 a 2018.

En esta experiencia tuvo la oportunidad de ser parte del proceso de armonización contable, mismo que derivó la implementación del Sistema Nacional de Fiscalización, en cumplimiento a lo establecido por la Ley General de Contabilidad Gubernamental y los documentos emitidos por el CONAC. Encabezó un proyecto a través de la iniciativa privada para la migración del Sistema Contable Gubernamental al Nuevo Sistema Armonizado de Rendición de Cuentas para el organismo público descentralizado Consejo Estatal de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (CECSNSP).

## RELEVANCIA DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

De acuerdo con la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), es necesario distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para determinar las responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Los Órganos Internos de Control (OIC) se colocan como los actores principales en la vigilancia e implementación de la LGRA en el municipio, al mismo tiempo se convierten en pilares fundamentales de la administración pública municipal para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la buena gestión de los recursos públicos bajo los principios de austeridad, disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia, eficiencia y racionalidad en el uso de los recursos públicos; son aliados y vigilantes del buen actuar de las personas servidores públicas para que desarrollen con integridad y eficiencia sus funciones.

En materia de anticorrupción para el Estado de Puebla, con fecha 30 de diciembre de 2016, se reforma y adiciona la Ley Orgánica Municipal actualizando su contenido en materia de responsabilidades administrativas y a partir de esta reforma, **la Contraloría Municipal obtiene las funciones y facultades de un órgano interno de control en el Municipio**, para esta-

blecer que tendrá las funciones y facultades para vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización de las dependencias y entidades; otra función relevante es la de investigar, calificar, sustanciar y resolver el procedimiento administrativo de determinación de responsabilidades en contra de los servidores públicos municipales, para el caso de faltas administrativas no graves, en el caso de faltas administrativas graves, deberá remitir previa substanciación, el expediente respectivo ante el Tribunal de Justicia Administrativa y a la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción.

Por lo que refiere a las acciones de coordinación con el Sistema Nacional y el Sistema Estatal Anticorrupción se le faculta para dar cumplimiento a los requerimientos y demás instrumentos que emitan los Comités Coordinadores de ambos sistemas, así como el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización.

Lo anterior, representó un reto para los entonces contralores municipales por las asimetrías en las condiciones de infraestructura y de organización al interior de los ayuntamientos de los municipios; hubo que actualizar su estructura orgánica, su reglamento interior, manuales de organización y procedimientos, para estar en condiciones de cumplir con lo relacionado a las responsabilidades administrativas y delimitar funciones de los servidores públicos, donde no siempre existió la voluntad ni el conocimiento de la relevancia de la función de los OICm.

Actualmente, los municipios han mostrado avances en la implementación de mecanismos de prevención y control tales como buzones de quejas y denuncias, de Códigos de Ética y de Códigos de Conducta, de Declaraciones Patrimoniales y de Intereses en coordinación con sus Sistemas Estatales Anticorrupción, quienes se han incorporado a la plataforma Nacional y Estatal, lo cual permite un resguardo y seguimiento oportuno de la evolución patrimonial. Por cuanto hace a la investigación, detección y sanción de Responsabilidades Administrativas y el Control Interno son materias donde existen oportunidades de mejora.

Las facultades y obligaciones existentes para los OICm hacen necesario repensar su fortalecimiento al interior de la administración pública municipal, sólo por mencionar algunas:

- 1. Auditorías internas:** Realizar auditorías financieras preventivas, de obra pública y de legalidad, para efficientar el ejercicio de los recursos públicos en los procesos de contrataciones públicas de bienes, servicios y arrendamientos, así como de obra pública y servicios relacionados con la misma, contrataciones de personal, para identificar posibles irregularidades y áreas de mejora en la gestión municipal. Así como evaluaciones de desempeño para evaluar el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales, con base en la planeación estratégica municipal.
- 2. Control interno:** Implementación de controles y procedimientos para prevenir la corrupción y proporcionar seguridad razonable sobre la consecución de los objetivos institucionales, a través de diversos modelos como el Marco Integrado de Control Interno emitido por la Auditoría Superior de la Federación.
- 3. Investigación y sanción:** Nombrar a través del Titular del Órgano Interno de Control a las Autoridades investigadora y substanciadora, las cuales podían recaer en la misma persona y la Autoridad resolutora, la cual debía guardar autonomía respecto de estas otras, implementar mecanismos para recepción de quejas y denuncias y aplicar sanciones en caso de irregularidades o corrupción.
- 4. Recepción y registro de Declaraciones Patrimoniales y de intereses:** Solicitar a

todos los servidores públicos la presentación de la declaración patrimonial y de intereses de inicio, modificación y conclusión en su caso, la constancia de presentación de declaración fiscal anual de los servidores públicos municipales según el momento que corresponda e iniciar acciones para su digitalización a través de la Plataforma Digital Estatal del Sistema Estatal Anticorrupción.

- 5. Asesoramiento y capacitación:** Proporcionar asesoramiento y capacitación a las personas servidoras públicas municipales para mejorar la gestión pública.
- 6. Dar contestación a las Recomendaciones No Vinculantes:** Dar formal contestación de aceptación o rechazo, para éste último, debidamente fundamentado y motivado sobre las Recomendaciones No Vinculantes emitidas por el Sistema Estatal Anticorrupción.

Podemos concluir que los OICm son **esenciales** para la **prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción**, su trabajo contribuye a mejorar la gestión pública y garantizar la evaluación del impacto de los recursos públicos a través de una efectiva fiscalización. Es importante reconocer que por sus propias condiciones de los municipios, los OICm requieren fortalecimiento a través la **profesionalización** de estos cargos por el meta perfil profesional que se requiere para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la buena gestión pública, considerando dentro de ésta última, la importante tarea de preservar la información.





## **Dra. Susana Friné Moguel Marín**

Presidenta del Sistema Estatal Anticorrupción  
del Estado de Campeche

Es Doctora en Ciencias de la Educación, tiene la Maestría en Educación Superior por la Universidad Autónoma de Campeche; es Licenciada en Informática por el Instituto Tecnológico de Campeche y diversos Diplomados. Opcional leer:

Cuenta con diversos Diplomados: Docencia por la (ANUIES), Innovación Educativa por la Universidad Autónoma de Campeche (UAEM-UAC), Materiales Didácticos por la ANUIES, Derecho Burocrático (STPS), Métodos Cuantitativos aplicado a investigaciones sociales (UAC&UNIVERSIDAD DE NUEVO MEXICO), Diseño de Cursos por Internet (UNACH), Experto en Gestión Curricular, Módulos y Proyectos Formativos por Competencias (CIFE) y Derecho a la Información (OEA) y Los Derechos Humanos y la Prevención de la violencia de género por Comisión de Derechos Humanos del estado de Campeche.

Sus actividades académicas destacadas han sido como docente de nivel superior y posgrado, conferencista, jurado calificador de diversos concursos, evaluador, coordinador, moderador y ponente en diversos eventos estatales, nacionales e internacionales.

Cuenta con diversas certificaciones de competencia laboral (NTCL) NUCGCH003.01 para el Diseño y Elaboración de cursos por Internet (CONOCER), Certificado de SPSS (SPSS TRAINING); certificada internacionalmente como experto en Gestión Curricular Módulos y Proyectos Formativos por competencias (por VIVEDUC-Chile).

Ha participado en publicaciones diversas referentes a Educación, TIC'S y Ética, así como de Estrategias Educativas, de orden nacional e internacional en revistas indexada y arbitradas.

Ha participado como autor de capítulos de Libro. Y es co-autora del Libro Estrategias por Competencia en el Aula.

Forma parte de diversas redes y cuerpos colegiados entre los que podemos mencionar: Red Nacional de Investigadores en Educación y Valores (REDUVAL), Red de Mujeres Líderes de las Américas y Miembro de la Red Nacional de Comités de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción en las comisiones de Educación y Género e Integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del estado de Campeche y formó parte de REDICA la Red de Investigación de Cuerpos Académicos de PROMEP.

Ha tenido participaciones ciudadanas significativas como Consejera Electoral Distrital del Instituto Federal Electoral (IFE) y como Consejera Electoral Local del INE y en los procesos especiales, del proceso especial de revocación de mandato y actualmente del Proceso Electoral Extraordinario del Poder Judicial de la Federación.

Actualmente es profesor investigador en la FCS y es miembro del Cuerpo Académico Identidad, Gobernanza y Ciudadanía de esta facultad y es Presidenta del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Campeche. Es la coordinadora del Ciclo de Conferencias Género y Anticorrupción del Programa Nacional “Tejiendo Redes Anticorrupción.”

## **RUTA PARA FORTALECER LA INTEGRIDAD PÚBLICA COMO PRINCIPIO RECTOR DEL SERVICIO PÚBLICO**

### **INTRODUCCIÓN**

En México la lucha contra la corrupción se ha consolidado como un eje prioritario en la administración pública. La Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), promulgada en 2016, constituye un instrumento fundamental dentro del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), al establecer principios,

obligaciones y sanciones para los servidores públicos y las personas morales vinculadas con actos de corrupción. Sin embargo, a casi una década de su implementación, los resultados de los actos de corrupción. Sin embargo, a casi una década de su implementación, los resultados aún distan de lo esperado. Persisten prácticas de opacidad, tráfico de influencias, conflictos de interés y abuso de poder que evidencian la necesidad de fortalecer la integridad como principio rector del servicio público.

Este artículo tiene como objetivo analizar la ruta hacia la integridad de los servidores públicos a la luz del contenido de la LGRA, mediante la estrategia de los *seis sombreros para pensar* propuesta por Edward de Bono (1986). Este método permite abordar el fenómeno desde diferentes perspectivas cognitivas, fomentando una comprensión más profunda y creativa de los retos éticos y estructurales, que enfrenta la administración pública mexicana en su combate contra el cáncer de la corrupción.

### **ANTECEDENTES Y CONCEPTOS CLAVES**


La integridad en el servicio público es entendida como la coherencia entre los valores, las acciones y las normas que guían el comportamiento ético de quienes ejercen funciones públicas. De acuerdo con el artículo 7 de la LGRA, los servidores públicos deben conducirse bajo principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, y observar valores como el interés público, respeto, equidad de género, transparencia y, de manera central, integridad.


El artículo 16 señala la obligación de los entes públicos de establecer políticas de integridad institucional que incluyan códigos de conducta, mecanismos de control, capacitación y sistemas de denuncia. Por su parte, el artículo 21 establece la responsabilidad de las personas morales en la prevención y sanción de actos de corrupción, enfatizando la creación de programas de cumplimiento ético.

Desde el estado del arte de la ética, autores como Camps (1990), Cortina (1996), Arciniega (2017) y Hirsch Adler (2019) sostienen que los

valores son la base del comportamiento ético y la convivencia democrática; la ruta para el fortalecimiento de la integridad como principio rector del servicio público, coinciden con Arciniega, R.(2016): “los valores son principios que orientan las decisiones morales y constituyen la base del comportamiento ético; su práctica favorece la convivencia social armónica y democrática”. Considerando que la integridad implica actuar con rectitud y congruencia moral especialmente cuando existen presiones o incentivos para lo contrario en el contexto institucional, aquella se convierte en un antídoto contra la corrupción, al reforzar los mecanismos de control interno y la confianza ciudadana.

Esta situación requiere nuevas estrategias reflexivas, como la de *los seis sombreros para pensar* de Edward de Bono, que permite explorar alternativas creativas y analizar las causas del problema desde diversas perspectivas. Esta propuesta es una herramienta de pensamiento lateral que permite analizar un problema desde seis ángulos distintos. A continuación, se aplican estos sombreros al análisis de la integridad en la (LGRA).

 **Sombrero blanco: análisis objetivo** Desde una mirada factual, la LGRA representa un avance normativo significativo. Los artículos 7, 16 y 21 establecen lineamientos claros para la conducta ética y la integridad institucional. Sin embargo, los datos muestran que la aplicación aún es limitada: según el Índice de Percepción de la Corrupción (Transparencia Internacional, 2024), México ocupa el lugar 126 de 180 países. La brecha entre la ley y la práctica revela debilidad institucional y falta de capacitación ética en el servicio público.

 **Sombrero rojo: las emociones y percepciones.** La ciudadanía percibe la corrupción como un problema estructural y cotidiano. La desconfianza hacia los servidores públicos se asocia a la impunidad y al favoritismo. Este sentimiento de frustración colectiva genera un círculo vicioso que debilita la legi-

timidad institucional. Desde el enfoque emocional, fomentar la integridad requiere reconstruir el vínculo de confianza entre gobierno y sociedad.

 **Sombrero negro: el pensamiento crítico.**

El análisis crítico muestra que la LGRA, aunque sólida en diseño, carece de mecanismos efectivos de evaluación. Muchas dependencias carecen de unidades de integridad o las mantienen solo de forma simbólica. Además, las sanciones se aplican de manera desigual, lo que genera incentivos perversos y reduce el efecto disuasivo de la ley. La resistencia cultural al cambio sigue siendo el mayor obstáculo.

 **Sombrero amarillo: el pensamiento positivo.**


A pesar de las dificultades, la LGRA ha permitido generar una estructura donde se base una cultura de responsabilidad administrativa y ha abierto espacios para la denuncia ciudadana. El fortalecimiento de códigos de ética, los programas de integridad y la capacitación son pasos importantes. La consolidación del Sistema Nacional Anti-corrupción también ha generado una mayor articulación interinstitucional y conciencia social sobre la importancia de la integridad pública.

 **Sombrero verde: la creatividad y las alternativas.**

Desde la creatividad, es necesario replantear la manera de formar a los servidores públicos. Es necesario incorporar módulos de integridad en los programas de capacitación y diseñar campañas de sensibilización basadas en valores. Además, se deben fortalecer los mecanismos de denuncia protegida y crear observatorios ciudadanos de servidores públicos que evalúen la aplicación de los principios de la LGRA. Si bien los códigos de ética no han logrado los cambios esperados en la conducta de los servidores públicos, sí marcan pautas para la creación de políticas públicas que incentiven el arribo a estos derroteros por ejemplo: cuadros de honor, certificaciones en ética en



el servicio público y reconocimiento público a los servidores públicos que actúen con ética.

 **Sombrero azul: la visión estratégica.** Este sombrero sintetiza y dirige el pensamiento. La ruta a la integridad implica una estrategia integral que combine formación ética, control institucional y participación ciudadana. El desafío es pasar de la norma escrita a la práctica cotidiana. La educación en valores y la evaluación continua deben integrarse como ejes permanentes del servicio público, reforzando la idea de que la integridad no es una obligación, sino una convicción. En importante generar sinergias de la teoría a la práctica.

## CONCLUSIONES

La LGRA representa un marco jurídico sólido para fortalecer la integridad en el servicio público. Sin embargo, los resultados han sido insuficientes frente a la magnitud del problema de corrupción. La aplicación de la estrategia de *los seis sombreros para pensar* permite entender que la lucha contra la corrupción no se resuelve solo con leyes, sino con un cambio cultural y formativo profundo.

El cumplimiento de las Responsabilidades Administrativas y su ruta para la fortalecer la

integridad pública como principio rector del servicio público. Debe tener a la integridad como una práctica cotidiana, basada en la coherencia, la ética y la rendición de cuentas. Fortalecer los artículos 7, 16 y 21 de la LGRA implica dotar a las instituciones de herramientas efectivas, monitoreo constante y liderazgo ejemplar. Solo así se podrá erradicar el cáncer de la corrupción y consolidar un servicio público al servicio del bien común.

## Referencias

Arciniega, A. (2017). Los valores y su impacto en el comportamiento ético de las organizaciones públicas. UNAM.

De Bono, E. (1986). Six Thinking Hats. Little, Brown and Company.

Hirsch Adler, A. (2019). Ética pública y formación en valores: una perspectiva para el servicio público mexicano. UNAM.

Ley General de Responsabilidades Administrativas. (2016). Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016..

Transparencia Internacional (2024). Índice de Percepción de la Corrupción 2024.

Comité de Participación Ciudadana del SNA (2024). Informe sobre políticas de integridad y ética pública en México.

## **Dra. Marcela Leticia López Serna**

Integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes<sup>1</sup>

Marcela Leticia López Serna es Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Aguascalientes, Maestra en Derecho por la UNAM y Doctora en Derecho por la Universidad de Guanajuato. Realizó estancia de investigación en la Université d'Orléans en Francia. Ha participado y coordinado foros de investigación jurídica nacionales e Internacionales. Es especialista en derecho de familia, género, ética y anticorrupción. Ha sido docente en diversas Universidades del estado de Aguascalientes, la Cd. Mx., Jalisco, Colima y Michoacán. Cuenta con múltiples publicaciones como autora y coordinadora de libros, capítulos de libros y artículos académicos en revistas indexadas. Participa como gestora cultural en proyectos relacionados con los derechos humanos y el género. Ha sido servidora pública en los tres niveles de gobierno y actualmente es miembro de núcleos académicos en varias instituciones educativas, entre las que destaca la Universidad de Guanajuato y la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, es Comisionada del Comité de Participación Ciudadana, del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes por el período 2022- 2027, es miembro del Sistema Nacional de Investigadores de la SECIHTI (antes CONACYT), ha sido columnista en varios medios impresos en el Estado de Aguascalientes, es miembro de la Red Alliance for integrity de la Agencia de Cooperación Alemana, Ex Presidenta de la Comisión de Género y actualmente secretaria de la Comisión de Política Anticorrupción, ambas comisiones de la Red Nacional de CPCs.

<sup>1</sup> Dra. en Derecho por la Universidad de Guanajuato, miembro del Sistema Nacional de Investigadores de la SECIHTI, Integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes.



## LA CORRUPCIÓN Y SU INTERSECCIÓN CON LA SALUD GINECOLÓGICA

### La corrupción en la vida de las personas

La corrupción como fenómeno, genera profundos daños en la sociedad y en sus instituciones, tanto en las públicas como las privadas, merma la confianza y sacrifica los elementos principialistas y éticos en que se sostiene la legitimidad y credibilidad de la actuación de sus agentes.

El daño no se queda solo en lo abstracto de la afectación a las instituciones, más allá de la estadística que se percibe lejana, la corrupción lastimosamente, permea hasta las más profundas capas, limitando el adecuado funcionamiento de las instituciones en su objeto directo, la prestación diligente de funciones base de la sinergia social, dígame la salud, la educación, la vivienda, la infraestructura urbana, la seguridad pública o el acceso al agua; las que cualquier persona en lo individual, requerirá para su día a día, en aras de alcanzar una vida con mejores condiciones de dignidad.

En relación con lo anterior, es que la corrupción se vive en la cotidianidad de las personas, pero es importante recalcar que las afectaciones que la corrupción acarrea, se viven de manera distinta, según las condiciones particulares del individuo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido el concepto de categorías sospechosas, como aquellas características de una persona (como origen étnico, género, edad, discapacidad, entre otras) que, por haber sido históricamente motivo de discriminación, deben generar una alerta para que cualquier distinción que se base en ellas, sea sometida a un análisis judicial estricto para verificar que no sea inconstitucional. Estas categorías se derivan del artículo 1º constitucional y sirven

como guía para proteger el principio de igualdad y no discriminación.

El poseer cualquiera de esas condiciones que generan una categoría sospechosa, hace más

propenso para el individuo, el padecer condiciones de desigualdad y discriminación, por ello, sobre todo en el marco del mes de noviembre y el 25N, resulta propicio, revisar, cómo el ser mujer, expone de forma distinta los padecimientos que este grupo tiene con la corrupción, en este texto, analizaremos de forma sucinta, en concreto, las afectaciones que en materia de salud ginecológica acarrea.

### LAS VIOLENCIAS HACIA LAS MUJERES

Las violencias que padece la mujer suelen encadenarse una con la otra, produciendo un efecto cadena en la merma de sus derechos; pues una violencia coloca a quien la padece, en condiciones de mayor vulnerabilidad que le exponen a sufrir otras más. Por lo que hace a la violencia institucional que es aquella que desde las instituciones se manifiesta con conductas que excluyen, discriminan o violentan a las mujeres, suele manifestarse, con relación al tema que nos ocupa, por ejemplo, con planeaciones o políticas públicas sin perspectiva de género, que no prevén las necesidades particulares de este grupo poblacional, pensando que se puede planear en genérico o asignar presupuestos en bloque, cuando, las necesidades de los diferentes, evidentemente lo son también así y por ende deben tener un tratamiento diferenciado.

Estas violencias, se conjugan directamente con las violencias estructurales, que plantean, desde la base de la estructura social, condiciones mucho más hostiles para las mujeres y su desarrollo, asegurando que aunque haya pequeños cambios, todo siga igual, se perpetúe la desigualdad y el orden social se mantenga.

De entre esas violencias cruzadas de institucionales y estructurales, sigue muy presente en nuestra sociedad, sobre todo en las personas mayores o de zonas apartadas, una serie de tabúes que estigmatizan al cuerpo de la mujer como un objeto de propiedad de su pareja, lo que en muchos casos limita en la propia conciencia, la posibilidad de acudir ante un especialista médico para sus revisiones ginecológicas de rutina o aquellas que por

la aparición de síntomas, merezcan ser realizadas, todo por no mostrar o dejar tocar su cuerpo ante otro que no sea su pareja, lo que por supuesto, decanta en enfermedades que avanzan sin una oportuna detección o atención médica.

## **AFECTACIONES DE LA CORRUPCIÓN A LAS MUJERES Y SU SALUD GINECOLÓGICA**

La corrupción afecta de manera desproporcionada a las mujeres en México al dificultar su acceso a servicios básicos como la salud; en México, un mayor porcentaje de mujeres usa servicios públicos de salud en comparación con los hombres. Según datos de la ENSANUT 2022, el 46% de las mujeres que tuvieron una necesidad de salud utilizaron servicios públicos, frente al 42% de los hombres. Esto se refleja también en que un mayor porcentaje de mujeres buscan y reciben atención, y de ese grupo, una proporción mayor utiliza servicios públicos.

Por supuesto, para quienes no requieren acudir a los servicios de salud del Estado, ni el desabasto, la falta de equipamiento o demás problemas que acarrea la corrupción en nuestro sistema de salud, les deparará un problema directo, por lo contrario sí lo hará a sus usuarios, de los que ya se vio, la mayoría son mujeres.

Acorde a las estadísticas del capítulo mexicano de la Cámara Internacional de Comercio (ICC México), el impacto económico de la corrupción en México es alarmante, pues equivale a más de 500 mil millones de pesos anuales, lo que significa, para acercarnos a nuestro tópico, aproximadamente, entre 3,333,333,333 y 217,391,304 mastografías o bien entre 1,666,666,666 y 476,190,476 papanicolaus (de acuerdo al buscador de google, el precio de las mastografías ronda entre los \$150 y los \$2,300 pesos mexicanos y el de los papanicolaus entre los \$300 y los \$1,050 pesos mexicanos).

De acuerdo al INEGI, en 2023, hubo 8 034 muertes por cáncer de mama en la población de 20 años y más, de las cuales 99.5 % ocurrió

en mujeres. Huelga señalar que el cáncer de mama es una enfermedad en cuya detección temprana se pueden reducir drásticamente sus riesgos mortales y es precisamente a través de exámenes oportunos, como lo son la práctica de revisiones manuales o de mastografías anuales, que puede ser atendido a tiempo.

Según la información de la Secretaría de Salud, en México, para 2020 el cáncer cervicouterino fue el segundo más diagnosticado y la segunda causa de muerte en mujeres, con un estimado de 9 mil 439 nuevos casos y 4 mil 335 muertes. Una tasa de incidencia de 12.6 y de mortalidad de 5.7 por 100 mil. Esta enfermedad cuenta ya con una vacuna que puede prevenirlo, pero además, a través de la práctica del estudio Papanicolau, puede ser atendido de forma temprana con gran eficacia.

Los presupuestos públicos nunca son suficientes para cubrir de manera adecuada las necesidades de salud de la población, en lo que hace a la salud de la mujer, específicamente en lo referente a la salud ginecológica, varios son los problemas que se enfrentan, entre otros, las brechas geográficas que limitan el acceso a los mamógrafos, al ser estos, limitados en las zonas rurales. Adicionalmente, tanto la toma de los estudios, como su interpretación debida, requiere de los conocimientos de radiólogos especializados en imágenes mamarias, los cuales son insuficientes en nuestro sistema de salud. Lo mismo pasa con la toma de muestras para Papanicolau o el acceso a la vacuna del virus del papiloma humano, pueden ser muy inaccesibles para las periferias.

Desafortunadamente la violencia no queda en el desabasto o la insuficiencia presupuestal, pues el solo hecho de acudir a solicitar los servicios públicos de salud expone a las mujeres también a la violencia de género ante prácticas como la sextorsión, en que, a cambio de los servicios o insumos requeridos, se solicitan acciones sexuales de parte de la usuaria, como contra prestación.



## CONCLUSIONES

El tratamiento que se da a la corrupción, tiene que ser tecnificado, contar con herramientas que limiten sus posibilidades de ocurrencia, y resguarden los recursos públicos, sí por el imperativo categórico del deber ser, pero más aun por lo que representan en la materialización de la esencia del Estado, esa entelequia que no tiene razón de ser, si no lo es en el cumplimiento de las grandes promesas que esa creación de la modernidad nos prometió: los derechos humanos.

La corrupción se erige como el principal y más infranqueable obstáculo en la consecución de esos ideales en que es precisamente el Estado, quien debe configurar los escenarios más propicios para el desarrollo de la persona, de todas ellas, incluso, es la estructura estatal, la que debe dirimir las desigualdades, las segregaciones y las violencias, no quien las genere,

perpetúe o exacerbe.

Hablar de mujeres, de las brechas que aun existen y de las cuáles sigue siendo parte activa el Estado, no es una tendencia, es una necesidad añeja que por fin estamos atendiendo, pero que no es factible de resolverse si no se aborda con seriedad, revisando desde una visión crítica que pondere la categoría de género como un elemento de detección y atención de las desigualdades y violencias.

Destinar presupuestos basados en necesidades reales, que consideren, desde la perspectiva de género las condiciones de las usuarias y sus interseccionalidades, no solo garantiza un más eficaz ejercicio de lo público, representa también la culminación de la encomienda del Estado, el pleno acceso a los derechos humanos y la restitución de su dignidad a un grupo, históricamente violentado.



## **Mtro. César Iván Contreras López**

Magistrado por Ministerio de Ley de la Sala  
Auxiliar en Materia de Responsabilidades  
Administrativas Graves

### **EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SU IMPACTO EN LA DETERMINACIÓN DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS GRAVES**

#### **RESUMEN**

El presente artículo analiza la aplicación del principio de proporcionalidad de sanciones por faltas administrativas graves, particularmente en los casos en que se advierten violaciones claras y graves a derechos fundamentales, tales como la muerte o desaparición de personas y el hostigamiento o acoso sexual. Se sostiene que la interpretación conforme al artículo 1º constitucional impone a las autoridades jurisdiccionales la obligación de incrementar el grado de tutela de los derechos humanos mediante sanciones proporcionales y progresivas, incluso cuando la legislación administrativa contempla márgenes discrecionales.

Palabras clave: Progresividad, Derechos humanos, Responsabilidades administrativas, Discrecionalidad, Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

#### **INTRODUCCIÓN**

La reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 consolidó un nuevo paradigma de interpretación jurídica en México, fundado en los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En este contexto, las autoridades del Estado mexicano están constitucionalmente obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la manera en que el principio de progresividad debe incidir en la determinación de san-

ciones administrativas graves, especialmente en casos donde se encuentran comprometidos derechos fundamentales de máxima relevancia, como la vida, la integridad personal y la dignidad humana.

### **EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO**

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben observar los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado, en las jurisprudencias 1a./J.86/2017 (10a) y 2a./J.35/2019 (10a), que el principio de progresividad es aplicable a todos los derechos humanos, y no únicamente a los de carácter económico, social o cultural. Dicho principio implica dos dimensiones: la gradualidad, entendida como el proceso progresivo para alcanzar la plena efectividad de los derechos, y el progreso, entendido como la mejora constante en el grado de disfrute y protección de tales derechos. En consecuencia, la progresividad se vincula con la prohibición de regresividad, pero también con la obligación positiva del Estado de adoptar medidas que incrementen el nivel de tutela de los derechos fundamentales.

### **LA FACULTAD DISCRECIONAL DE LOS TRIBUNALES FEDERAL Y ESTATALES DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA**

De conformidad con el artículo 84, fracción II, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, los Tribunales Federal y Estatales de Justicia Administrativa cuenta con la facultad para imponer la sanción de inhabilitación temporal por faltas administrativas graves. Esta disposición otorga un margen de apreciación a la autoridad jurisdiccional, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 26/96, ha identificado como una facultad discrecional. Tal facultad permite a la autoridad determinar, dentro de un marco legal, la

forma más adecuada de actuación para cumplir con la finalidad de la norma, siempre bajo los principios de fundamentación y motivación que exige el artículo 16 constitucional.

La discrecionalidad, sin embargo, no puede ejercerse de manera arbitraria, sino orientada a maximizar la protección de los derechos humanos, conforme al mandato del artículo 1º constitucional.

### **LA PROGRESIVIDAD COMO CRITERIO RECTOR EN LA INDIVIDUALIZACIÓN DE SANCIONES**

En los casos donde se advierten violaciones graves a los derechos humanos, como la muerte o desaparición de personas, o el acoso y hostigamiento sexual, la aplicación de sanciones mínimas —por ejemplo, una inhabilitación de un año conforme al artículo 78 de la misma ley— puede resultar contraria al principio de progresividad. El criterio progresivo exige aumentar el nivel de tutela y evitar medidas regresivas. En consecuencia, resulta jurídicamente viable y constitucionalmente exigible que, en estos supuestos, la autoridad opte por sanciones más severas, de entre 10 a 20 años de inhabilitación, con base en el margen de discrecionalidad reconocido en el artículo 84, fracción II.

No se trata de una aplicación punitiva expansiva, sino de una interpretación conforme que reconoce que las sanciones administrativas cumplen una función institucional: proteger el orden público y garantizar la confianza ciudadana en el Estado. Desde esta perspectiva, la progresividad actúa como un principio rector que orienta la discrecionalidad hacia una decisión más razonable, proporcional y socialmente responsable.

La autoridad jurisdiccional, al individualizar la sanción, debe considerar que cada resolución sancionadora tiene un impacto que trasciende al caso concreto. Un fallo indulgente frente a violaciones graves puede generar un efecto regresivo, al debilitar la tutela de los derechos

humanos y alentar la repetición de conductas institucionalmente lesivas. Por el contrario, una sanción ajustada al principio de progresividad consolida el deber de no repetición, fomenta la reparación simbólica y reafirma la responsabilidad del Estado frente a las víctimas.

Asimismo, la progresividad introduce una dimensión restauradora del derecho administrativo sancionador. Este no se limita a castigar conductas ilícitas, sino que busca reconstruir el tejido institucional afectado por los abusos de poder o la omisión de autoridades. En este sentido, la imposición de sanciones más severas no tiene como finalidad la venganza, sino la preservación de la legalidad democrática y la prevención estructural de nuevas violaciones. La autoridad resolutora, al aplicar el principio de progresividad, se convierte en un garante de la mejora continua del sistema de protección de los derechos humanos, asegurando que la justicia administrativa no solo sancione, sino que también eduque y disuada.

En suma, la progresividad como criterio rector en la individualización de sanciones impone una obligación de argumentación reforzada: la autoridad debe justificar de manera expresa cómo su decisión contribuye al fortalecimiento de la protección de los derechos humanos. Esto exige una motivación sustantiva, no meramente formal, que vincule la proporcionalidad de la sanción con el grado de afectación a los derechos vulnerados y con la necesidad de garantizar su tutela efectiva.

### **CONSIDERACIONES FINALES**

El principio de progresividad de los derechos humanos obliga a todas las autoridades, incluido a los Tribunales Federal y Estatales de Justicia Administrativa, a incrementar de manera constante el nivel de tutela y protección de los derechos fundamentales. La facultad discrecional en la imposición de sanciones no debe entenderse como una potestad arbitraria, sino como un instrumento jurídico para hacer efectivos los principios constitucionales, en particular cuando están en juego bienes

jurídicos superiores como la vida, la integridad y la dignidad humana.

Por tanto, la aplicación del artículo 84, fracción II, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en sustitución del artículo 78, constituye una medida conforme con el principio de progresividad, en tanto amplía el alcance de la protección a las víctimas y fortalece la confianza social en el Estado de derecho.

De esta manera, la sanción cumple una doble función: (1) restituir la confianza pública en las instituciones mediante la aplicación proporcional de la ley, y (2) reforzar la protección de los derechos humanos, en observancia del principio de progresividad.

### **BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencias:
  - 1a./J.86/2017 (10a): Principio de progresividad. Es aplicable a todos los derechos humanos y no sólo a los llamados económicos, sociales y culturales.
  - 2a./J.35/2019 (10a): Principio de progresividad de los derechos humanos. Su naturaleza y función en el Estado mexicano.
  - LXII/1998: Facultades discrecionales. Apreciación del uso indebido de las concedidas a la autoridad.



## Mtro. Francisco Javier Camacho Romero

Director General de lo Contencioso y Procedimientos Constitucionales

### LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, ELEMENTO INDISPENSABLE EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO

La lucha contra la corrupción representa uno de los problemas para el fortalecimiento del Estado de derecho y la consolidación democrática en México. Este fenómeno debilita las instituciones públicas y al mismo tiempo afecta la confianza ciudadana, limita el desarrollo económico y profundiza la desigualdad social. Por ello, combatir la corrupción implica, además de sancionar conductas ilícitas, la necesidad de transformar las estructuras y prácticas institucionales que le permitan una gestión pública basada en la ética, la transparencia y la rendición de cuentas.

En el diagnóstico, clasificado en el lugar 140 de 180 países de acuerdo con Transparencia Internacional<sup>1</sup>, México sigue haciendo patente el problema de corrupción que lo aqueja de manera histórica. Tratar de contrarrestar sus efectos ha sido el reto a partir de la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) en 2015, en donde la participación del ciudadano se ha subestimado a pesar de que se le ha previsto como de total importancia.

Es bien sabido que el problema de la corrupción es un fenómeno endémico y crónico para nuestra sociedad, misma que lamentablemente parece haber adoptado las conductas que se relacionan con la misma como parte cotidiana de las actividades tanto públicas como privadas, ya que el abuso del poder en búsqueda de beneficios privados no discrimina en si se trata de personas servidoras públicas o empleados particulares.

Y es la sociedad a través de ciudadanos y académicos, la que durante décadas ha reclama-

<sup>1</sup> Transparencia Internacional, Índice de Percepción de la Corrupción 2024, <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>.



do la existencia de este problema, que junto con la impunidad y opacidad han hecho que, en lugar de disminuir, cada vez se incrementa más, y en el mejor de los casos permanezca en los mismos índices como ha sido en los últimos años.

No es un secreto que como sociedad en todo momento queramos ser escuchados por las autoridades, máxime cuando se trata de una afectación generalizada como es el caso de la delincuencia, o bien, como el de la corrupción, tópico en el que sin lugar a dudas se debe escuchar al académico desde la perspectiva doctrinal, pero también a las personas que recientes la afectación de manera directa, para lo cual se debe tomar en cuenta que 83 personas de cada 100 consideran que los actos de corrupción son frecuentes o muy frecuentes a nivel nacional,<sup>2</sup> ya sea, entre otros, con beneficios en dinero al tener que dar alguna dádiva para obtener o agilizar un trámite, o bien de manera indirecta con relación a sus impuestos como en el caso de un desvío de recursos, o cuando se ve afectada la impartición de justicia.

Por tanto, la participación del sector social constituye un elemento esencial en la lucha contra la corrupción en México, pues permite que la ciudadanía deje de ser un actor pasivo y se convierta en un vigilante activo de la gestión pública.

La sociedad civil organizada, los medios de comunicación, la academia y los ciudadanos en general deben estar en condiciones de observar, denunciar y exigir rendición de cuentas a las autoridades, contribuyendo así a contrarrestar el fenómeno de la corrupción.

En este sentido, se debe observar que con un involucramiento activo de la sociedad, se fortalecen los mecanismos de control, generando presión social para que las personas servidoras públicas actúen conforme a los principios de legalidad, transparencia y ética.

<sup>1</sup> INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2023, [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2023/doc/encig2023\\_principales\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2023/doc/encig2023_principales_resultados.pdf).

Al respecto, el legislador entendió en su momento que el factor de la participación ciudadana era indispensable en el esquema de la lucha contra la corrupción, tan es así que con la puesta en marcha del SNA a partir de la reforma constitucional de 2015, coloca en el entramado institucional a un colegiado de cinco integrantes que cuenta con las facultades y atribuciones no solo de participar y ser escuchado, sino de tomar decisiones con voz y voto en la coordinación de autoridades competentes a través de propuestas y proyección de insumos que deben servir para combatir la corrupción.

Así, el Comité de Participación Ciudadana (CPC) legalmente es uno de los cuatro pilares que conforman el Sistema Nacional Anticorrupción. Los otros tres: el Comité Coordinador, el Comité Rector de Sistema Nacional de Fiscalización y los Sistemas Locales Anticorrupción. Con relación al CPC, se debe subrayar que el principal objetivo de este grupo de ciudadanos, cuya designación es por una Comisión de selección del Senado de República, es servir como vínculo entre las organizaciones sociales, la academia y las autoridades encargadas de prevenir, detectar y sancionar actos de corrupción, para lo cual tiene la responsabilidad de proponer políticas integrales no solo en materia anticorrupción, sino de fiscalización y control de recursos públicos, así como de prevención de conflictos de interés.

Por si fuera poco, el CPC puede realizar observaciones al Comité Coordinador, proponer mecanismos de coordinación entre los entes públicos y promover la transparencia y la rendición de cuentas en todos los niveles de gobierno, así como proponer recomendaciones públicas no vinculantes y formular propuestas para mejorar el marco normativo e institucional del SNA. En este sentido, y conforme a la norma, el CPC debe fungir como instancia promotora del control ciudadano y de la cultura anticorrupción y debe fomentar la cooperación entre la sociedad civil, el sector privado y las autoridades.

Bajo este contexto, se puede observar que en principio la demanda social de participar en la toma de decisiones en un problema tan grave como la corrupción, fue escuchado por parte del legislador al proyectar el SNA, dotando de atribuciones y facultades al CPC y señalándolo como un actor trascendental, presidiendo incluso al Comité Coordinador.

En este sentido, hoy más que nunca el sector social a través del CPC debe impulsar la creación de una conciencia colectiva sobre los efectos negativos de la corrupción y promover una cultura de integridad pública, y tomar en consideración que a través de organizaciones no gubernamentales, observatorios ciudadanos y plataformas digitales, se han generado sinergias que facilitan el acceso a la información y la vigilancia de los recursos públicos. Estas simbiosis, respaldadas por el derecho constitucional de acceso a la información, también permiten detectar irregularidades que abren la puerta para impulsar la denuncia responsable en su caso y fortalece la legitimidad de las instituciones democráticas.

No está por demás mencionar que parte esencial para la consolidación de políticas anticorrupción sostenibles es esta colaboración entre la sociedad y el Estado, en donde los

espacios de actuación ciudadana en órganos colegiados, como el CPC federal y los locales, así como los Sistemas Locales Anticorrupción en general, son ejemplos de cómo la sociedad puede incidir en la formulación y evaluación de políticas públicas.

De nueva cuenta, es de subrayar que esta participación debe traducirse en una administración más abierta, inclusiva y responsable, donde el control social se convierta verdaderamente en una herramienta eficaz para prevenir y sancionar la corrupción, contribuyendo de esta manera al fortalecimiento del Estado. En este contexto, se advierte que la comunicación entre las instituciones del Estado y la sociedad civil resulta crucial para reducir la corrupción en México. Una ciudadanía activa, vigilante y comprometida impulsa la transparencia y la rendición de cuentas como principios cotidianos de la gestión pública. De esta forma, la participación social a través del CPC no solo debe complementar el andamiaje estructural del SNA, sino que aún tiene la oportunidad de convertirse en el motor de participación que promueva la cultura de legalidad e integridad, indispensable para construir un país menos impune, más equitativo y libre de corrupción.





## **Mtro. Emmanuel Garcés Garcés**

Especialista en Derecho Administrativo

### **HACIA UNA TIPIFICACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE SISTEMAS INFORMÁTICOS**

#### **RESUMEN**

En la actualidad, el marco normativo relacionado con responsabilidades administrativas usa tipos administrativos abiertos para sancionar errores en el manejo de sistemas informáticos, lo que genera incertidumbre legal y posibles arbitrariedades. Por ello se propone la creación de un tipo administrativo específico, técnico y bien definido que señale claramente las conductas indebidas de los servidores públicos en el manejo de las tecnologías de la información y comunicación, asegurando un marco legal que proteja tanto el patrimonio público como los derechos de los gobernados.

#### **INTRODUCCIÓN**

La realidad de la transformación digital en diversos ámbitos de nuestra vida nos ha alcanzado y la forma de gobierno no es la excepción, todas aquellas innovaciones tecnológicas que los filmes cinematográficos nos referían como ciencia ficción, hoy se materializan, cada día más personas incorporan diversas formas de digitalización; los gobiernos de todo el mundo incluso aprovechan el uso de tecnologías de la información y comunicación para agilizar trámites y servicios, incluso para asignación de recursos o toma de decisiones, sin embargo dicha transformación conlleva una serie de retos de deben de contemplarse para una incorporación plena, reduciendo al mínimo los riesgos para sus usuarios.

En la administración pública podemos mencionar algunos obstáculos como la resistencia al cambio por parte de servidores públicos que se han acostumbrado a trabajar de una forma por años y que se resiste a la incorporación de nuevas tecnologías que ayuden en sus labores.



Por otro lado, también podemos encontrarnos con la deficiencia presupuestaria, la falta de capacitación e incorporación de estrategias digitales eficaces, o el uso de sistemas informáticos obsoletos incompatibles con las nuevas tecnologías.<sup>1</sup>

Lo anterior, incrementa de forma exponencial los riesgos de ciberseguridad, ya que a medida que los gobiernos migran a sistemas de digitalización de trámites y servicios, corren el riesgo de ser más vulnerables a ataques cibernéticos, que pueden resultar en el robo o pérdida de información de datos sensibles, contenidos en expedientes digitales y la interrupción de servicios, situaciones que en fechas recientes ya han ocurrido en diversos organismos del Estado Mexicano, como es el caso de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), Petróleos Mexicanos (PEMEX), Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) o el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).<sup>2</sup>

Lo que nos lleva a reflexionar, que los sistemas informáticos que se han ido incorporando en la administración pública, manejados operativamente por servidores públicos que poseen un poder significativo y discrecional, que ocasionaría que su uso indebido u omisiones, causen daños significativos al patrimonio público, o privado de los particulares y a su privacidad.

En este sentido, es imperativo contemplar que, en el marco actual en materia de responsabilidades administrativas, particularmente en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se recurre a tipos administrativos abiertos, para sancionar conductas relacionadas con el manejo, control y operación de sistemas informáticos, que lejos de ser una solución, ocasiona inseguridad jurídica, discrecionalidad en las sanciones y debilitamiento de los propósitos del Sistema Nacional Anticorrupción.

<sup>1</sup>RIQUELME Rodrigo, Ciberataques contra el gobierno federal: ¿Falta de capacidad o de presupuesto?, 2024, [en línea], <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Ciberataques-contra-el-gobierno-federal-falta-de-capacidad-o-presupuesto-Estodicen-especialistas-20240316-0046.html>, [consulta: 11 de octubre de 2025].

Por lo que se propone la creación de un tipo administrativo específico, cerrado y delimitado, que describa de manera específica las acciones y omisiones de los servidores públicos que operen los sistemas informáticos de la administración pública.

## **MARCO NORMATIVO CONTEXTUAL Y PROPUESTA DE TIPO ADMINISTRATIVO**

Si bien se ha hecho un esfuerzo por parte de los gobiernos locales y federal, por integrar un marco normativo que regulen los actos administrativos en plataformas digitales, expidiendo leyes como la Ley General de Mejora Regulatoria, Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Ley de Firma Electrónica Avanzada, Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, por citar algunas a nivel federal, y como las expedidas a nivel local en algunas Entidades Federativas y en la Ciudad de México como Ley de Gobierno Digital para el Estado de Chihuahua, Ley sobre Gobierno Electrónico y Fomento al Uso de Tecnologías Digitales de Información del Estado de Coahuila de Zaragoza, Ley de Gobierno Digital del Estado de Michoacán de Ocampo, Ley de Gobierno Digital para el Estado de Puebla y sus Municipios o la Ley de Gobierno Electrónico de la Ciudad de México, todas estas leyes convergen en un solo punto en sus capítulos respectivos de sanciones, considerar el incumplimiento a sus determinaciones como causa de responsabilidades administrativas, quedando acotada la conducta y su sanción de dichas responsabilidades a tipos administrativos abiertos.

Particularmente y a manera sintetizar el contexto de este planteamiento, lo abordaré desde el contenido de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en el que de acuerdo con lo dispuesto en sus artículos 49 y 50<sup>3</sup> (faltas administrativas no graves), descri-

<sup>3</sup>CÁMARA DE DIPUTADOS, Ley General de Responsabilidades Administrativas, última reforma sistematizada y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 02 de enero de 2025, [en línea], <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>, [consulta: 11 de octubre de 2025].

ben tipos administrativos abiertos contemplando el daño a la hacienda pública o el patrimonio del Estado y la obligación de los servidores públicos para cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, contrastando con los principios del ius punendi del Estado, como: el principio de tipicidad, taxatividad, legalidad, de plenitud hermenéutica, de reserva de ley y de proporcionalidad, que establecen grosso modo, el sometimiento del poder público a ley, la adecuación precisa de los elementos formales del tipo legal y la conducta material desplegada por el sujeto, la descripción precisa y concreta en la ley de la conducta y sanción, la prohibición de la interpretación de la ley sancionadora por analogía o por mayoría de razón, y la exigencia de un ordenamiento jurídico con rango de ley que regule de manera absoluta determinadas materias.<sup>4</sup>

Complementando lo anterior, con el contenido del criterio jurisprudencial con registro digital: 174326; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 100/2006; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1667; Tipo: Jurisprudencia. "TIPI-CIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS." Que establece entre otras cuestiones que "[...] *la descripción legislativa de las conductas ilícitas deben gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de la adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma [...]*".<sup>5</sup>

<sup>4</sup>ANGUIANO ESPINOSA Griselda, El procedimiento administrativo sancionador en la legislación mexicana, 1º Ed., México, Bosch México, 2024, p. 58

<sup>5</sup>SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Tesis: P./J. 100/2006 (9a.) [en línea], <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174326>, [consulta: 11 de octubre de 2025]

Dando como resultado que la regulación vigente en nuestro país, limite el pleno ejercicio de las garantías constitucionales del debido proceso, de audiencia, defensa adecuada y seguridad jurídica tanto de los servidores públicos como de los particulares frente a la administración pública. Siendo necesaria la incorporación de un tipo administrativo técnico y especializado que delimite de manera clara el bien jurídico protegido y el interés público tutelado en materia de sistemas informáticos, describiendo las conductas ilícitas en las que incurriría en servidor público por alterar, destruir, eliminar, ocultar o manipular indebidamente datos, registros o información contenida en sistemas informáticos o el realizar copias de seguridad no autorizadas o desviar información hacia sistemas o dispositivos no oficiales, omitir actualizaciones de sistemas y aplicaciones, no capacitar al personal en materia de ciberseguridad y protección de datos, por citar algunos ejemplos.<sup>6</sup>

Existe una propuesta más amplia al respecto, la sugerida por la Doctora Griselda Anguiano Espinoza, en su obra "El procedimiento Administrativo Sancionador en la Legislación Mexicana" en la que propone la creación del Código Nacional de Procedimientos Administrativos Sancionadores, con el que se solucionaría la múltiple regulación y se atacarían los vacíos legales que imperan en la actualidad.<sup>7</sup>

## CONCLUSIÓN

La transformación a un gobierno digital es inminente, cada día más plataformas digitales son incorporadas la administración pública para la atención a trámites o prestación de servicios en múltiples materias, por ello debe

<sup>6</sup>SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA, COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, Guía de Ciberseguridad para el uso seguro de redes y dispositivos de telecomunicaciones en apoyo a la educación, [PDF] [en línea], [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpc-glicliefindmkaj/https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/841520/10082020\\_Gui\\_a\\_de\\_ciberseguridad\\_en\\_apoyo\\_a\\_la\\_educacio\\_n\\_-\\_VF\\_publicar.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpc-glicliefindmkaj/https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/841520/10082020_Gui_a_de_ciberseguridad_en_apoyo_a_la_educacio_n_-_VF_publicar.pdf), [consulta: 11 de octubre de 2025]

<sup>7</sup>Cfr. ANGUIANO ESPINOSA Griselda, El procedimiento administrativo sancionador en la legislación mexicana, 1º Ed., México, Bosch México, 2024, p.284.

de existir una actualización paralela del marco de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos a cargo de los sistemas informáticos, para asegurar la integridad, seguridad y correcto funcionamiento de los servicios públicos.

La ambigüedad normativa contraviene principios fundamentales del derecho sancionador, como la tipicidad, generando un estado de inseguridad jurídica y discrecionalidad en la imposición de sanciones.

Solo a través de la especificidad legal se podrá garantizar el debido proceso, brindar certeza jurídica para fortalecer el Estado de Derecho en la era digital. Con la creación de un marco jurídico claro, técnico y garantista será posible consolidar una administración pública moderna, responsable y alineada con los principios del Sistema Nacional Anticorrupción, asegurando que la tecnología sea una herramienta de progreso y no una nueva fuente de opacidad o riesgo institucional.

## FUENTES DE CONSULTA

### Bibliográficas

ANGUIANO ESPINOSA Griselda, El procedimiento administrativo sancionador en la legislación mexicana, 1º Ed., México, Bosch México, 2024

### Hemerográficas

RIQUELME Rodrigo, Ciberataques contra el gobierno federal: ¿Falta de capacidad o de

presupuesto?, 2024, [en línea], <https://www.economista.com.mx/politica/Ciberataques-contra-el-gobierno-federal-falta-de-capacidad-o-presupuesto-Esto-dicen-especialistas-20240316-0046.html> , [consulta: 11 de octubre de 2025].

### Legisgráficas

CÁMARA DE DIPUTADOS, Ley General de Responsabilidades Administrativas, última reforma sistematizada y publicada en el Diario Oficial de la Federación del 02 de enero de 2025, [en línea], <https://www.diputados-gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>, [consulta: 11 de octubre de 2025]

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Tesis: P./J. 100/2006 (9a.) [en línea], <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174326>, [consulta: 11 de octubre de 2025].

SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA, COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, Guía de Ciberseguridad para el uso seguro de redes y dispositivos de telecomunicaciones en apoyo a la educación, [PDF] [en línea], [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/841520/10082020\\_Guia\\_de\\_ciberseguridad\\_en\\_apoyo\\_a\\_la\\_educacion\\_VF\\_para\\_publicar.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/841520/10082020_Guia_de_ciberseguridad_en_apoyo_a_la_educacion_VF_para_publicar.pdf) , [consulta: 11 de octubre de 2025].



## García Rocha Andrea

Secretaria Auxiliar de Ponencia del Tribunal de  
Disciplina Judicial

Andrea García Rocha es abogada con especialidad en Responsabilidades Administrativas y Sistema Nacional Anticorrupción. Cuenta con casi una década de experiencia en el servicio público federal, principalmente en áreas de control interno, prevención de faltas administrativas y combate a la corrupción. Su trayectoria incluye el análisis y atención de casos relacionados con discriminación de género, hostigamiento y acoso sexual, conflictos de interés y responsabilidades administrativas de los servidores públicos..

Actualmente se desempeña como **Secretaria Auxiliar de Ponencia en el Tribunal de Disciplina Judicial**, donde participa en el estudio jurídico de asuntos disciplinarios y en la elaboración de proyectos relacionados con la responsabilidad de personas juzgadoras y servidoras públicas del ámbito judicial. Su trabajo se caracteriza por la solidez técnica, el apego a la legalidad y el compromiso con la integridad institucional.

Es licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma Metropolitana y ha complementado su formación con cursos y programas especializados en perspectiva de género, compliance, anticorrupción y procedimientos administrativos sancionadores.



## RETOS Y PERSPECTIVAS DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO JUDICIAL EN MÉXICO

El régimen disciplinario aplicable a jueces y magistrados del Poder Judicial de la Federación enfrenta un escenario dinámico en el que convergen transformaciones institucionales, exigencias sociales de transparencia y los desafíos propios de la evolución tecnológica y del contexto social actual.

Así, la responsabilidad judicial ya no se limita a castigar conductas abiertamente irregulares; hoy implica fortalecer la calidad de la justicia, garantizar la integridad de quienes la imparten y preservar el delicado equilibrio entre disciplina e independencia judicial. Este reto se vuelve aún más relevante en un contexto en el que jueces y magistrados son electos democráticamente, lo que exige reforzar la confianza pública en la judicatura y consolidar un modelo disciplinario que acompañe —y no amenace— la legitimidad derivada del voto ciudadano.

Por ello, considero que los principales retos y perspectivas a los que se enfrenta el régimen disciplinario judicial en México son los siguientes:

### 1. La necesidad de una profesionalización continua y especializada.

El derecho, en su constante evolución, ha ampliado el espectro de conocimientos que todo juzgador debe dominar. Ya no basta con conocer la legislación interna, la función judicial implica interpretar normas a la luz de estándares internacionales, criterios de derechos humanos y las realidades complejas del país. A ello se suma que la sociedad contemporánea, cada vez más informada, crítica y atenta al desempeño institucional, exige jueces y magistrados capaces de responder con rigor técnico, transparencia y sensibilidad a los desafíos que plantea un entorno en permanente cambio.

### Retos inmediatos:

- **Actualización** constante ante la evolución de la jurisprudencia, los criterios convencionales de la Corte Interamericana, los cambios impulsados por la reforma constitucional al Poder Judicial de la Federación, los avances en justicia digital y la consolidación de la perspectiva de género.
- **Necesidad de un dominio especializado en sectores altamente complejos** —telecomunicaciones, energía, competencia económica, combate a la corrupción, delitos financieros y tecnologías de la información— cuya naturaleza requiere criterios precisos y conocimiento avanzado.
- **Capacitación ética** orientada a fortalecer la integridad pública, prevenir conflictos de interés y asegurar una actuación imparcial incluso frente a presiones institucionales o sociales; así como promover el respeto y el buen trato entre el personal, e inhibir cualquier conducta de connotación sexual o contraria a la dignidad humana.
- **Fortalecimiento de habilidades interpersonales**, incluyendo comunicación judicial efectiva, conducción adecuada de audiencias y manejo emocional para enfrentar conflictos humanos complejos, impulsando una impartición de justicia más humana, sensible y cercana a una sociedad que por años ha visto vulnerada su confianza en las instituciones y que demanda respuestas empáticas, claras y restaurativas.

En este contexto, la formación judicial se convierte no solo en un apoyo, sino en un verdadero pilar para superar estos desafíos. Desde mi reciente experiencia, la Escuela Nacional de Formación Judicial representa un avance fundamental en la construcción de una judicatura más preparada y profesional; y su consolidación continua será clave para responder a las nuevas exigencias del servicio público de

impartir justicia. La profesionalización debe entenderse como una obligación permanente y verificable, cuyo incumplimiento, bajo mi óptica, puede incluso derivar en omisiones con relevancia disciplinaria.

## 2. El equilibrio entre independencia judicial y control disciplinario.

Uno de los debates más relevantes del derecho disciplinario judicial es cómo asegurar que el control no se convierta en un mecanismo de presión o intimidación sobre los juzgadores. La independencia judicial constituye un pilar del Estado constitucional, pero no puede confundirse con impunidad. Este equilibrio adquiere especial relevancia en un contexto social donde la ciudadanía, gracias al acceso inmediato a redes sociales, plataformas digitales y medios informativos, está cada vez más interesada, vigilante y mejor informada sobre el funcionamiento de las instituciones. Ello implica que el régimen disciplinario no solo debe funcionar con rigor y transparencia, sino también demostrar que contribuye a fortalecer la confianza pública, mejorar la calidad de las resoluciones y responder a una sociedad que exige estándares éticos más altos y un sistema de justicia verdaderamente confiable.

### Desafíos centrales:

- **Prevenir que el control disciplinario** sea utilizado para cuestionar o influir en la autonomía decisoria de los juzgadores, dejando perfectamente delimitado el ámbito del error judicial —derivado del ejercicio interpretativo y sujeto a revisión procesal— frente a las conductas indebidas, que constituyen incumplimientos éticos o legales y deben ser tratadas en sede disciplinaria.
- **Asegurar que los procesos de control y evaluación** no adquieran un carácter persecutorio, sino que se conciban como mecanismos preventivos y de mejora continua, orientados a elevar la calidad del servicio

público de impartir justicia y a fortalecer la confianza ciudadana en sus instituciones.

- **Robustecer el debido proceso disciplinario** mediante estándares probatorios claros, procedimientos transparentes y resoluciones plenamente motivadas y fundadas, que no solo garanticen la legalidad de las determinaciones, sino que también salvaguarden la integridad profesional y la legitimidad institucional de los juzgadores.
- **Promover** que el Tribunal de Disciplina Judicial ejerza sus funciones con autonomía y objetividad, de manera que sus resoluciones disciplinarias se orienten al análisis técnico de las faltas debidamente acreditadas, garantizando que el proceso no se vea influido por factores externos y fortaleciendo así la confianza en la labor jurisdiccional.

Solo mediante dicho equilibrio será posible fortalecer la confianza ciudadana y asegurar que el ejercicio de la función pública se desempeñe con profesionalismo, responsabilidad y apego a los principios constitucionales.

## 3. Avances tecnológicos y nuevas formas de supervisión judicial.

El Poder Judicial Federal ha desarrollado sistemas tecnológicos sólidos —como el expediente electrónico, las plataformas de gestión y las audiencias a distancia— que han mejorado la organización, la transparencia y la trazabilidad del trabajo jurisdiccional. Estos avances representan un paso importante hacia una justicia más accesible y eficiente.

No obstante, considero que la incorporación de nuevas herramientas digitales también plantea retos que deben considerarse en el ámbito disciplinario. Entre ellos destacan la necesidad de reforzar la seguridad de la información, prevenir accesos indebidos, evitar una dependencia excesiva de procesos automatizados y atender las diferencias naturales en infraestructura entre órganos jurisdiccionales.

En este contexto, el fortalecimiento del régimen disciplinario no busca cuestionar los avances tecnológicos existentes, sino complementarlos con criterios claros de uso y buenas prácticas que fortalezcan su correcta operación y mitiguen posibles riesgos. El objetivo es que la tecnología continúe siendo un apoyo para la integridad y el buen desempeño judicial, contribuyendo a la confianza social en las instituciones.

#### **4. Ética Judicial del siglo XXI: la responsabilidad más allá de la oficina.**

La ética judicial moderna se concibe como un concepto integral que abarca no solo la actuación en tribunales, sino también la conducta privada que pueda afectar la percepción de imparcialidad, independencia y honorabilidad del juzgador.

##### **Ejes de modernización ética:**

- **Perspectiva de género obligatoria**, no solo como requisito legal, sino como herramienta ética para garantizar decisiones no discriminatorias.
- **Conducta en redes sociales**, donde interacciones, opiniones o publicaciones pueden comprometer la apariencia de neutralidad.
- **Respeto a la diversidad y derechos humanos**, especialmente en casos de poblaciones vulnerables.
- **Cultura de cero tolerancia** frente al acoso, hostigamiento, discriminación o abuso de poder.
- **Transparencia en relaciones personales y profesionales** que puedan generar conflictos de interés.

Sabemos que esta sociedad demanda jueces más cercanos, sensibles y éticos, pero también más conscientes de que su figura trasciende la sede judicial. El reto es consolidar una ética judicial integral, que sea formativa, preventiva y plenamente articulada con los estándares disciplinarios.

En tales consideraciones, el régimen disciplinario judicial en México se encuentra en una etapa de redefinición profunda. Profesionalización continua, equilibrio entre independencia y control, integración responsable de tecnologías y una ética judicial renovada son elementos esenciales para construir un Poder Judicial moderno, confiable y acorde con los principios del Estado constitucional. El desafío no es solamente sancionar conductas indebidas, sino **forjar un sistema disciplinario que fortalezca la legitimidad de la justicia y la confianza pública en quienes la imparten.**

A mi consideración, la ética judicial debe entenderse como un compromiso integral que abarca no solo el ejercicio jurisdiccional, sino también aquellas conductas externas que puedan influir en la percepción de imparcialidad e independencia.

Desde mi perspectiva, algunos de los ejes que hoy considero centrales en la reflexión ética judicial son los siguientes:

- La perspectiva de género, entendida como un estándar indispensable para garantizar decisiones libres de estereotipos.
- El uso responsable de redes sociales, cuidando siempre la apariencia de neutralidad y evitando generar percepciones que comprometan la función jurisdiccional.
- El respeto a la diversidad y a los derechos humanos, especialmente cuando se trata de personas o grupos en situación de vulnerabilidad que requieren un trato particularmente cuidadoso.
- La política de cero tolerancia frente al acoso, hostigamiento, discriminación o cualquier abuso de poder, como una condición mínima para preservar un ambiente institucional digno.
- La transparencia en potenciales conflictos de interés, tanto personales como profesio-

nales, a fin de fortalecer la confianza en el ejercicio de la función judicial.

La sociedad, cada vez más informada y observadora del actuar público, demanda jueces sensibles, prudentes y consistentes dentro y fuera de la sede judicial. El reto es consolidar una ética judicial que sea preventiva, formativa y plenamente vinculada con el régimen disciplinario.

El régimen disciplinario judicial en México atraviesa un proceso de transformación que exige profesionalización constante, equilibrio entre independencia y control, integración responsable de tecnologías y una ética judicial acorde con las expectativas sociales. Más que sancionar conductas, el desafío consiste en fortalecer

la legitimidad de la justicia y consolidar la confianza pública en quienes la imparten.

En lo personal, creo que este momento de cambio representa una oportunidad valiosa para seguir construyendo un Poder Judicial más cercano, responsable y consciente del impacto que tiene en la vida de las personas. Me queda claro que el derecho disciplinario no solo ordena o corrige, sino que acompaña —con firmeza y con humanidad— el crecimiento institucional. Confío en que, con esfuerzo colectivo, formación continua y un profundo sentido ético, podremos fortalecer la confianza en la justicia y honrar la responsabilidad que implica servir al país desde el Poder Judicial de la Federación.



# Forum Reseña

# REFORMA FISCAL 2026, Conviene a Contribuyentes Estar Preparados ante su Impacto



**Por Lic. Carlos González Galván**  
Forum News

Los cambios representan un ajuste relevante en el marco tributario del país y demandan una lectura técnica, pero también claridad en cuanto a su impacto en contribuyentes, empresas y profesionistas de la contaduría, advirtieron los contadores del Instituto Mexicano de Contadores Públicos (IMCP).

En reunión con la Prensa, donde concurrió **Forum News, El Foro de los Fiscalistas y Profesionales de México**, la C.P. y PCCAG **Ludivina Leija Rodríguez**, Presidenta; C.P.C. **Luis Carlos Figueroa Moncada**, Vicepresidente de

Fiscal; C.P.C. **Rolando Silva Briceño**, nuevo director ejecutivo; C.P.C. y L.D. **Silvia Matus de la Cruz**, Vicepresidenta de Práctica Externa, y Lic. **Ernesto O´Farrill Santoscoy**, Presidente de la Comisión de Análisis Económico todos del IMCP, se comentaron los siguientes puntos que conviene tener presentes.

Como se recordará, el 7 de noviembre se publicaron en el DOF, las reformas fiscales que estarán vigentes para 2026. Estas modificaciones incluyen la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), el Código Fiscal

de la Federación (CFF), la Ley de Ingresos de la Federación (LIF), entre otras disposiciones.

### Ley de Ingresos de la Federación (LIF)

- **Incremento a la tasa de recargos**, que pasa de **0.98% en 2025 a 1.38% en 2026** para saldos insolutos.
- Se establece que **no serán deducibles** para las instituciones bancarias las **cuotas pagadas al IPAB**.
- Se mantiene el **programa de regularización** para personas físicas y morales con créditos fiscales firmes (se incrementó).
- Se otorga un **estímulo fiscal** a personas físicas y morales participantes en la organización y celebración de la **Copa Mundial de la FIFA 2026**, quienes no estarán obligadas al cumplimiento de obligaciones fiscales como pago, retención, recaudación o presentación de declaraciones relacionadas con esas actividades.

### CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (CFF)

#### Restricción temporal de certificados de sello digital

- El SAT podrá dejar sin efectos los certificados cuando el contribuyente **no desvirtúe la presunción** de emisión de comprobantes fiscales falsos.
- También podrán restringirse cuando existan **créditos fiscales firmes o no pagados** en su totalidad.

#### Depuración del Registro Federal de Contribuyentes

- Se podrá negar la inscripción de personas morales cuyos representantes, socios o accionistas estén en alguno de los supuestos anteriores sin haber aclarado su situación.

#### Plazo máximo para cancelar CFDI

- Los comprobantes deberán cancelarse **a más tardar en el mes en que se presente la declaración anual del ISR** correspondiente al ejercicio en que fueron emitidos.

#### Revisión en tiempo real para plataformas digitales

- Los prestadores de servicios digitales deberán permitir a la autoridad **acceso en línea y en tiempo real** a la información necesaria para verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales.

### Empresas factureras

- Se fortalecen las medidas de fiscalización mediante **visitas domiciliarias** para comprobar la existencia real de las operaciones amparadas por CFDI.
- Se establecen **sanciones penales** por la emisión o adquisición de comprobantes fiscales falsos.

### Contadores Públicos Inscritos

- Cuando un Contador Público Inscrito advierta que un contribuyente incumple disposiciones fiscales y aduaneras, **deberá informarlo a la autoridad**.



### Contrabando y su equiparable

- Se configura delito de **contrabando** cuando se transfieran **mercancías que hayan ingresado de manera temporal al país**, mediante operaciones inexistentes o actos jurídicos simulados, con el objetivo de aparentar cumplir con la obligación de retornar.
- Se establece una **pena de prisión de 5 a 8 años** en casos vinculados al comercio exterior.

## Notificación de embargos o inmovilización

- La autoridad deberá notificar la medida **a más tardar el día 20** a partir de la fecha en que se haya realizado la notificación correspondiente.

## IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS (IEPS)

Las reformas al IEPS buscan desincentivar el consumo de productos asociados a riesgos para la salud y contrarrestar impactos presupuestales derivados de su tratamiento, tal es el caso de:

- **Cigarros y productos de tabaco:** incremento del impuesto de **100 a 200%**.
- **Bebidas saborizadas:** incremento de **\$1.6451 (2025) a \$3.0818** por litro.
- **Videojuegos con contenido violento extremo:** se establece una tasa de **8%**.
- **Apuestas y sorteos:** el impuesto aumenta de **30 a 50%**.
- **Impuestos digitales, nuevas obligaciones para plataformas digitales:** Deberán inscribirse ante el SAT, expedir comprobantes con el impuesto incorporado al precio, y reportar la información de las operaciones.

## INCREMENTO DE RETENCIONES

En la publicación del 7 de noviembre en el *Diario Oficial de la Federación*, dentro de los decretos referentes al Paquete Económico 2026, se incluyó la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2026. Esto implica que, a partir del próximo año, habrá incrementos en los porcentajes de retención del Impuesto Sobre la Renta (ISR) y del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Aquí, los principales cambios:

### Incremento en la retención anual de ISR por los intereses ganados

La tasa de retención anual de ISR por intereses obtenidos en el sistema financiero **subirá de 0.50 a 0.90%**. Vale recordar que en la Ley de Ingresos 2025 esta retención había bajado de 1.48% a 0.50%.

Esta retención la aplican directamente las instituciones financieras sobre el capital que genera los intereses, y funciona como un pago provisional de impuestos. El nuevo porcentaje de **0.90%** se calcula de manera anual, pero se aplica proporcionalmente al tiempo que permanezca la inversión.

### La retención de ISR se modifica cada año

La tasa de retención del ISR sobre intereses se actualiza cada año en la Ley de Ingresos, tomando como referencia los rendimientos promedio ponderados de los valores públicos. Por ello, es normal que esta cifra cambie anualmente.

### Retención por intereses en plataformas de financiamiento colectivo (crowdfunding)

Las instituciones de financiamiento colectivo, reguladas por la Ley Fintech, deberán retener y enterar ISR de **20%** sobre los intereses que paguen a personas físicas y morales, y de **35%** cuando se trate de residentes en el extranjero.

Además, deberán retener y enterar el **16%** de IVA sobre el valor nominal de los intereses. Estas plataformas emitirán mensualmente el comprobante fiscal correspondiente a la retención.

### Incremento en la retención por intereses aplicable a las operaciones de préstamo de valores

En el caso de las instituciones financieras que actúan como intermediarias en préstamos de títulos o valores, habrá un cambio en el esquema de retención. En lugar de aplicar la tasa de **0.90%** sobre el capital que genera los intereses, ahora deberán retener y enterar ISR con una tasa de **9%** sobre los intereses nominales, definidos como el premio convenido.

### Para las personas físicas la retención de intereses como pago definitivo es opcional

Las personas físicas que obtengan únicamente intereses reales —es decir, intereses menos inflación— por hasta **\$100,000 anuales**, pueden optar por considerar la retención como pago definitivo y, por lo tanto, no presen





tar declaración anual. Esto aplica incluso si también reciben ingresos por sueldos y salarios, siempre que la suma de esos intereses reales (hasta **\$100,000**) más los ingresos por sueldos no rebase los **\$400,000 anuales**.

De igual forma, no quedarán obligados quienes reciban sueldos de **un solo patrón**, sin importar el monto, siempre que no resulte saldo a cargo y que los **intereses nominales** que reciban del sistema financiero no excedan de **\$20,000 anuales**.

Es decir, en estos casos el contribuyente decidirá si presenta o no la declaración anual del ejercicio.

#### **Incremento en las tasas de recargos**

A partir de 2026, la tasa de recargos por mora en el pago de contribuciones aumentará en más de **40%**; esto es, pasará de **1.47** mensual a **2.07%**. La autoridad indica que estas tasas no se actualizaban desde 2018 y que, por ello, resultaba menos costoso para las personas contribuyentes mantener adeudados con el fisco que con una institución financiera. Con este ajuste, se busca incentivar el cumplimiento oportuno de las obligaciones fiscales.

#### **Incremento en la retención en plataformas tecnológicas**

Se fija una tasa de retención de ISR de **2.5%** para personas físicas y morales que obtengan ingresos por la venta de bienes o la prestación de servicios por medio de plataformas tecnológicas. En el caso de personas morales que proporcionen su RFC, también se aplicará una retención de **50%** del IVA.

Además, deberá retenerse el **100%** del IVA trasladado cuando las personas que enajenen bienes, presten servicios o concedan el uso o goce temporal de bienes reciban los depósitos derivados de dichas operaciones en cuentas ubicadas en el extranjero.

Actualmente las retenciones son distintas según la actividad: **2.1%** para transporte terrestre de pasajeros y entrega de bienes; **4%** para servicios de hospedaje (único caso menor al 2.5%), y **1%** para venta de bienes y prestación de servicios.

#### **APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE PREVENCIÓN DE LAVADO DE DINERO**

En el contexto actual, resulta relevante contar con controles, ya que estamos rodeados de

presiones internacionales, riesgo reputacional y cooperación entre agencias como FinCEN, UIF y OFAC. Y muy probablemente en el futuro recibamos noticias de otras UIFs, como FINTRAC. Que recientemente propuso un nuevo régimen de antilavado de dinero.

Recomienda la **C.P.C. y L.D. Silvia Rosa Matus de la Cruz, Vicepresidenta de Práctica Externa del IMCP**, los siguientes puntos:

1. **Reducir exposición a sanciones internacionales, bloqueos o inclusión en listas negras**, especialmente si operan con socios globales.
2. **Proteger su reputación y fortalecer su credibilidad** frente a clientes, inversionistas y reguladores.
3. **Desarrollar una cultura interna de cumplimiento** que permita detectar riesgos internos y mejorar la gobernanza.
4. **Alinear la empresa con estándares internacionales y tendencias regulatorias globales**, evitando quedar desfasada.
5. **Obtener ventajas competitivas**, acreditando integridad en procesos de financiamiento, alianzas o fusiones.
6. **Prevenir escenarios de riesgo o pérdidas**, tomando lecciones de casos históricos que muestran lo costoso que puede ser no tener controles.

# Forum Artículo



## **Dra. Verónica Lidia Martínez Martínez**

Investigadora de la Universidad Anáhuac y de la Universidad Autónoma del Edo. Méx.

### **CUOTAS DE EMPLEABILIDAD**

#### **UNA VÍA PARA GARANTIZAR LA INCLUSIÓN LABORAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**

La Resolución 47/3 de la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas establece al 3 de diciembre como el Día Internacional de las Personas con Discapacidad. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Dinámica Demográfica de 2023, en México había 121.6 millones de personas de 5 años y más, de ellas, 8.8 millones

(7.2%) declaró tener discapacidad; 4.7 millones (53.5%) eran mujeres y 4.1 millones (46.5%), hombres. Por grupos de edad, el mayor porcentaje se concentró en las personas adultas mayores (60 años y más) con 50.0 %. (INEGI, 2024). En 2023, la tasa de participación económica de la población de 15 años y más sin discapacidad fue de 68.0%, cifra superior a la tasa de la población con discapacidad, que representó 40.6%. Entre los hombres con discapacidad, poco más de la mitad (51.5%) participó en alguna actividad económica, mientras que, en las mujeres con la misma condición, esta tasa fue apenas de 31.3 (INEGI, 2024).

Los censos económicos de 2024 reportaron que las grandes empresas, que representan el 0.2% son las que emplean a las personas con discapacidad en un 10 %, mientras que la inclusión laboral de este sector de la población se favorece en un 3% en las microempresas mexicanas que representan el 95.5% de las unidades económicas (INEGI, 2024).

Las principales barreras que obstaculizan el acceso al empleo de las personas con discapacidad son la discriminación y los prejuicios que, en gran medida, derivan de la desinformación que existe sobre el tema de la discapacidad, inadecuación e inaccesibilidad física y tecnológica de los centros de trabajo, la escasez de ofertas laborales que sean accesibles y se adapten a las capacidades y necesidades de las personas con discapacidad y la falta de acceso a programas de capacitación y adiestramiento adecuados (STPS, 2021-2024).

Para garantizar la inclusión laboral de las personas con discapacidad se han instaurado diversas estrategias y mecanismos, como por ejemplo, el teletrabajo, el empleo protegido o con apoyo, la inteligencia artificial y las cuotas de empleabilidad que reservan a las personas con discapacidad un porcentaje de puestos de trabajo en los sectores públicos y privados. La base para calcular la cuota de reserva o empleabilidad, por lo general, es el total de las personas trabajadoras del centro de trabajo



con un promedio anual de las empleadas para tener en cuenta las variaciones. La implementación de las cuotas de reserva en los países latinoamericanos y sudamericanos se ha asegurado mediante la imposiciones de sanciones pecunarias y el otorgamiento de estímulos fiscales.

Y, aunque en México debe garantizarse el derecho a la igualdad y erradicar la discriminación del empleo por mandato del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los tratados internacionales ratificados por México, entre los que destacan la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Convenio 159, sobre la readaptación profesional y el empleo de la Organización Internacional del Trabajo, no se ha instaurado una cuota obligatoria de empleabilidad. Algunas de las iniciativas de ley que han propuesto la implementación de las cuotas de reserva o de empleabilidad en los centros de trabajo son las descritas en la Tabla 1.

Hasta que no sea instaurada una determinada cuota de empleabilidad que responda a las necesidades de las personas con discapacidad en los sectores públicos y privados, en el ámbito federal, el artículo 132, fracción XVI bis, de la Ley Federal del Trabajo impone como

obligación a los centros de trabajo con más de cincuenta personas, el establecimiento de instalaciones accesibles y adecuadas para las personas con discapacidad. Asimismo, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y la Ley del Impuesto sobre la Renta norman el otorgamiento de estímulos fiscales para los empleadores que contraten personas con discapacidad. La Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación reconoce como actuaciones que favorecen la inclusión laboral de las personas con discapacidad a la creación de entornos físicos accesibles, la implementación de ajustes razonables, la realización de acciones de sensibilización y la elaboración de programas de apoyo.

Adicionalmente a este instrumental de protección, la instauración de las cuotas de empleabilidad y de entornos inclusivos que eliminen todo tipo de barreras con la implantación de ajustes razonables y de procedimiento favorecen la cultura del respeto hacia las personas con discapacidad y aminoran los prejuicios y las prácticas discriminatorias que nulifican el ejercicio de sus derechos humanos laborales y propician la indecencia del trabajo.

Tabla 1. **Iniciativas que proponen la cuota de empleabilidad en México**

Iniciativa	Porcentaje de empleabilidad
Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en materia de derechos laborales de las personas con discapacidad, presentado el 24 de febrero 2022 por la Cámara de Senadores y turnado a la Cámara de Diputados.	5% a cargo de los empleadores que cuenten con 20 o más personas trabajadoras.
Iniciativa del diputado Oscar Iván Brito Zapata	2% para centros de trabajo con más de cien personas trabajadoras. Cuando la plantilla sea superior a 20 trabajadoras y no exceda de cien deberá contratar el empleador a una persona con discapacidad.
Iniciativa de la senadora Claudia Edith Anaya Mota	3% de la plantilla laboral.

Elaboración propia.

# Forum Artículo



**Miguel Ángel  
Estrella Barona**

Socio Consultora de Impuestos  
Internacionales, ITC



**Monserrat  
Jimenez Colin**

Asociada de Consultora de  
Impuestos Internacionales, ITC

## **APUNTES SOBRE LOS TRATADOS DE DOBLE TRIBUTACIÓN Y SU RELACIÓN CON LOS TRATADOS EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR**

### **PREÁMBULO DE LA DISCUSIÓN**

Tanto en la literatura de la tributación internacional como de comercio exterior, suele señalarse que los Tratados para Evitar la Doble Tributación (TDT) y los Tratados de Comercio Exterior (TC) constituyen fenómenos distintos por lo que rara vez se analizan como parte de un mismo proceso económico. No obstante, consideramos que, aunque se trata de regulaciones independientes y de distinta naturaleza, ambos sistemas se han desarrollado y perfeccionado con un propósito común como lo es facilitar el intercambio internacional de bienes y capitales.

La interacción entre los TDT y los TC ha sido tema de discusión para los juristas desde su

implementación. Por un lado, los TDT buscan eliminar la doble imposición, reduciendo los costos fiscales para las empresas que operan en múltiples jurisdicciones, mientras que los TC fomentan la cooperación económica y la integración global, incentivando el comercio y la inversión internacional. Dada la naturaleza autónoma de las materias que regulan cada uno, existe controversia sobre si su interacción está relacionada e incluso si existe una interdependencia entre ambos instrumentos jurídicos.

Dicho lo anterior, cabe reflexionar si es verdad que los TDT y los TC, no tienen ninguna relación entre sí. Si es el caso, los TDT se centrarían exclusivamente en evitar la doble imposición sin considerar los incentivos al comercio y la inversión que promueven los TC y las empresas operarían bajo marcos regulatorios independientes para cuestiones fiscales y comerciales. Sin embargo, en la realidad, la conviven-

cia de estos tratados presenta complejos desafíos en cuanto a su integración y la necesidad de armonizar las normativas fiscales y aduaneras entre los países consignatarios.

## **RELACIÓN ENTRE EL DERECHO DE COMERCIO EXTERIOR Y EL DERECHO TRIBUTARIO INTERNACIONAL**

Para analizar el tema y entender a los TC y los TDT y su naturaleza jurídica, es necesario determinar a qué rama del derecho pertenece y que es lo que regula cada una.

Por un lado, los tratados comerciales provienen del Derecho Internacional Público Económico y Comercial, dado que son acuerdos entre Estados soberanos con fines económicos y comerciales comunes. Están regulados por normas del Derecho Internacional Público, disciplina que posee especificidad jurídica, legislativa y doctrinal propia; por esto se considera una rama autónoma del derecho internacional.

Por otro lado, los TDT forman parte de la rama internacional del Derecho Tributario, que estudia la relación entre el Estado y los contribuyentes en cuanto a la imposición, recaudación y administración de tributos sobre las rentas de las personas físicas y jurídicas. Esta rama del derecho abarca las normas y principios que determinan los impuestos, tasas y contribuciones cualquiera que sea su naturaleza, así como los derechos y obligaciones de los contribuyentes y las autoridades fiscales.<sup>1</sup>

Cuando se trata de Derecho Tributario Internacional, su objetivo principal es armonizar los sistemas fiscales de distintos países para evitar la doble imposición y prevenir la evasión y elusión fiscal a nivel internacional a través de la celebración de tratados para evitar la doble imposición.

En este punto, podemos considerar que el ámbito internacional constituye el punto de intersección entre ambas materias. Esto es así, porque en tanto que la materia de comercio exterior y aduanero regula la entrada y salida

de las mercancías, la tributación internacional regula las obligaciones fiscales de dichas transacciones en un contexto global, asegurando que las actividades comerciales transfronterizas cumplan con las normativas fiscales de los países involucrados.

## **DEFINICIÓN, PROPÓSITO DE LOS TC Y LOS TDT**

Generalmente los TC y los TDT se concretan entre países que, por razones de cercanía geográfica o de dependencia económica, propician un continuo intercambio comercial de bienes, servicios y capitales.<sup>2</sup>

En el devenir histórico, imperios como el romano y el otomano, utilizaron medios tempranos para asegurar sus intereses comerciales y facilitar el acceso seguro a los mercados extranjeros para sus comerciantes y fabricantes. Sin embargo, la idea de los TC es relativamente reciente. Fue durante la segunda mitad del siglo XIX, que los Estados Germánicos establecieron las primeras alianzas comerciales formales, que buscaban competir con los franceses e ingleses.<sup>3</sup> Lo que se convertiría en el antecedente directo de los tratados y acuerdos comerciales modernos.

En la actualidad, los TC son instrumentos jurídicos que se establecen entre dos o más países bajo el amparo del derecho internacional, con el propósito de crear zonas de integración aduanera en las que las mercancías pueden circular libremente y con un tratamiento específico a través de la cooperación, integración y unificación. La legislación doméstica reconoce en la Constitución a este tipo de acuerdos tanto comerciales como tributarios como fuentes del derecho en su artículo 73, fracción XXIX-L.

Por su parte, los TDT se remontan a los pactos celebrados en el siglo XIX con el objetivo de no sujetar a los súbditos de las naciones signatarias a cargas impositivas extraordinarias. Un

<sup>1</sup> Carvajal Contreras, M. (2002). *Derecho aduanero* (Décima primera edición). Porrúa.

<sup>2</sup> He, J. & Li, H. (2025). A review of trade geography research: Theoretical foundations, spatial patterns, and frontier dynamics. *Geographical Research Bulletin*, 4, 96-119.

<sup>3</sup> Organización Mundial del Comercio. (2011). *Informe sobre el comercio mundial 2011: B. Antecedentes históricos y tendencias actuales*. Recuperado de [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/booksp\\_s/anrep\\_s/wtr11-2b\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/wtr11-2b_s.pdf)



ejemplo son los tratados de Asistencia Administrativa Recíproca suscritos entre Bélgica, Luxemburgo, Holanda y Francia; entre España y Francia; y entre Gran Bretaña y Francia.<sup>4</sup>

Los TDT modernos establecen normas y mecanismos específicos para regular la imposición de ingresos. Además, incorporan cláusulas para la resolución de controversias, la prevención del abuso de sus disposiciones y el intercambio de información fiscal. Su objetivo es evitar que una misma renta o ingreso sea gravado en más de una jurisdicción.

De lo anterior, podemos concluir que ambos tienen una naturaleza en común, que son instrumentos jurídicos de carácter internacional que buscan la cooperación económica entre los países para facilitar el intercambio de bienes, servicios y capitales.

### ¿CÓMO SE COMPLEMENTAN?

Si bien los **TDT** resuelven la problemática de la doble imposición internacional al establecer criterios sobre qué Estado tiene el derecho de gravar determinadas rentas, así como las tasas aplicables y los sujetos del impuesto, estos aspectos quedan fuera del ámbito de los **TC**. Estos últimos se centran en regular el comercio de bienes desde la perspectiva del acceso a mercados, las reglas de origen, los procedimientos aduaneros y las salvaguardias; además del comercio de servicios, con especial atención en telecomunicaciones, transporte aéreo y servicios financieros. Asimismo, los **TC** abarcan disciplinas comerciales más amplias, incluyendo políticas de competencia, propiedad intelectual, subsidios, mecanismos antidumping y normas técnicas relacionadas con asuntos laborales, ambientales, sanitarios y fitosanitarios, entre otros. Por lo tanto, estimamos que ambos instrumentos normativos se conciben como herramientas complementarias que fortalecen y consolidan las relaciones económicas entre los países.

Sin embargo, para establecer si los TDT y los TC se encuentran relacionados o si existe una

interdependencia entre ambos, valdría la pena preguntarse si comparten una misma naturaleza jurídica y finalidad económica, es decir, si ambos instrumentos persiguen la eliminación de barreras al comercio y la atracción de inversiones mediante la estabilidad normativa, o si por el contrario, los TDT tienen un propósito estrictamente fiscal orientado a evitar la doble imposición, mientras que los TC responden a objetivos más amplios de integración económica y liberalización del comercio internacional.

En ese sentido, el impuesto sobre la renta (ISR) es, por excelencia, la materia de regulación de los TDT, ya que grava las rentas obtenidas a través de la venta de bienes, la prestación de servicios, la importación o exportación de capitales, sujetándolos a ciertas reglas de tributación. La función esencial de estos tratados es evitar que una misma renta sea gravada en dos jurisdicciones distintas, protegiendo así la neutralidad fiscal y favoreciendo la movilidad internacional de los factores de producción.<sup>5</sup> De esta manera, los TDT no solo eliminan la doble imposición, sino que también previenen la evasión y elusión fiscal internacional mediante el intercambio de información y la cooperación administrativa entre Estados.<sup>6</sup>

Las políticas fiscales derivadas de los TDT influyen directamente en los costos operacionales y en la competitividad de las empresas en el mercado internacional. Una carga tributaria alta puede disuadir la inversión y el intercambio comercial debido a los mayores costos asociados, mientras que una fiscalidad favorable o tratados para evitar la doble tributación incentivan estas actividades al reducir la carga impositiva sobre los rendimientos internacionales.<sup>7</sup>

En este contexto, los TDT funcionan como instrumentos de política económica interna-

<sup>4</sup> Arrija Vizcaíno, A. (s.f.). La doble tributación internacional. Universidad Iberoamericana.

<sup>5</sup> OCDE. (2017). Modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y sobre el Patrimonio: Comentarios. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

<sup>6</sup> García Prats, A. (2019). Fiscalidad internacional: doble imposición y el papel de los convenios tributarios. Editorial Tirant lo Blanch.

<sup>7</sup> Ruiz de Santiago, J. (2016). Política fiscal y competitividad internacional: los tratados fiscales como instrumento de atracción de inversiones. Revista de Derecho Fiscal Internacio-

cional al fomentar la inversión extranjera directa, al ofrecer seguridad jurídica a los inversionistas y al garantizar que la rentabilidad de sus operaciones no se vea disminuida por gravámenes superpuestos.<sup>8</sup>

Además, la tributación afecta de manera directa los flujos de capital entre países y requiere de normativas fiscales coordinadas con las políticas comerciales para evitar conflictos normativos que desincentiven el intercambio internacional. Por ejemplo, un país con un régimen fiscal agresivo o poco transparente puede generar desconfianza en los inversionistas, mientras que uno que suscriba TDT en armonía con sus tratados comerciales crea un marco de previsibilidad y confianza que impulsa la internacionalización de sus empresas.

Ahora bien, los TC no solo buscan facilitar el intercambio de bienes y servicios mediante la reducción o eliminación de aranceles, sino que también pretenden garantizar condiciones de competencia leal, evitando prácticas desleales como el dumping o los subsidios a la exportación que distorsionan los mercados. Estos tratados establecen disciplinas sobre trato nacional, nación más favorecida y medidas sanitarias o fitosanitarias, lo que proporciona certeza jurídica y previsibilidad a los agentes económicos. Asimismo, promueven la cooperación institucional entre los Estados parte, creando mecanismos conjuntos de seguimiento, solución de controversias y armonización normativa en materias vinculadas al comercio, la inversión y la propiedad intelectual.<sup>9</sup>

Además, los TC funcionan como instrumentos de protección económica, ambiental y de salud pública, extendiendo su alcance más allá del ámbito fiscal cubierto por los TDT. En materia económica, incluyen cláusulas de salvaguarda que permiten a los Estados restringir temporalmente las importaciones

para proteger a industrias nacionales ante aumentos súbitos de importaciones, como se observa en el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). En el ámbito ambiental, muchos tratados incorporan capítulos dedicados al desarrollo sostenible, comprometiendo a los Estados a no relajar sus leyes ambientales para atraer inversiones, como lo hace el Acuerdo de Asociación Transpacífico (CPTPP). Finalmente, en el terreno de la salud pública, los TC regulan medidas sanitarias y fitosanitarias para proteger a los consumidores y prevenir la propagación de enfermedades, conforme a los estándares de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Acuerdo MSF (Medidas Sanitarias y Fitosanitarias).

Así, los TC no se limitan a promover la liberalización del comercio, sino que también configuran un marco integral de protección y cooperación internacional, mientras que los TDT se concentran en evitar la imposición fiscal múltiple sobre una misma renta o capital, sin incidir directamente en temas ambientales, sanitarios o estratégicos.<sup>10</sup>

Dicho lo anterior, un sistema fiscal claro y predecible a nivel internacional es esencial para proporcionar seguridad jurídica a las empresas, reduciendo la incertidumbre y el riesgo asociado a las inversiones internacionales, lo que da lugar no solo a los TDT sino a los TC que fomentan la cooperación económica al reducir barreras comerciales y ofrecer un marco regulatorio consistente. Por lo cual, nosotros estimamos que ambos instrumentos jurídicos contribuyen a un entorno económico global más integrado y seguro para las empresas.

## CONFLICTO NORMATIVO

Como ya hemos visto, los TDT y los TC poseen una naturaleza y objetivos económicos complementarios. Sin embargo, al pertenecer a ramas del derecho autónomas su convivencia genera desafíos de coordinación y armonización normativa. Por ejemplo, una disposición

<sup>8</sup> González García, J. (2020). La tributación internacional y los tratados para evitar la doble imposición: un análisis económico y jurídico. Instituto de Estudios Fiscales.

<sup>9</sup> Kahouli, B., & Maktouf, S. (2014). The link between regional integration agreements, trade flows and economic crisis: A static and dynamic gravity model. *International Journal of Development Issues*, 13(1), 35–58.

<sup>10</sup> UNCTAD. (2023). Tax, Trade and Investment Treaties. United Nations Conference on Trade and Development.

de un TDT puede entrar en tensión con obligaciones comerciales de un TC que impacte directamente la competitividad o los incentivos a la inversión en un país, generando posibles conflictos de interpretación o de aplicación práctica.

### **Caso práctico**

México y Estados Unidos tienen un Tratado para Evitar la Doble Tributación que establece que los dividendos pagados por una empresa mexicana a una empresa estadounidense están sujetos a una retención fiscal máxima del 5%, siempre que la empresa estadounidense posea al menos el 80% de las acciones de la empresa mexicana.

Por otro lado, el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) establece que los inversionistas extranjeros deben ser tratados de manera no discriminatoria y que los incentivos fiscales no deben crear barreras al comercio o la inversión.

Una empresa estadounidense, que posee más del 80% de las acciones de una empresa mexicana, decide distribuir dividendos. Según el TDT, estos dividendos deberían estar sujetos a una retención fiscal del 5%. Sin embargo, debido a reformas fiscales recientes en México, la retención aplicada es del 10%.

- Desde la perspectiva del TDT: La empresa estadounidense podría argumentar que la retención del 10% viola el tratado, ya que excede la tasa máxima acordada del 5%, lo que podría resultar en una doble imposición y afectar la rentabilidad de la inversión.
- Desde la perspectiva del T-MEC: La empresa podría considerar que la retención fiscal adicional es una medida discriminatoria que afecta su competitividad frente a empresas mexicanas o de otros países, violando el principio de trato nacional y no discriminación establecida en el tratado.

Este escenario genera un conflicto normativo: la aplicación estricta del TDT para proteger la recaudación fiscal puede impactar la competitividad y los incentivos de inversión, mientras que cumplir estrictamente con el TC podría

significar ceder parte de la potestad tributaria. La solución requiere interpretación conjunta y, en muchos casos, negociación entre autoridades fiscales y comerciales o procedimientos de solución de controversias.

Visto lo anterior, es pertinente estudiar ambos fenómenos jurídicos de manera conjunta, con el fin de desarrollar criterios de interpretación e integración que permitan una aplicación más armónica y coherente de las normas. Esto incluye armonizar los flujos comerciales con la tributación internacional, reducir riesgos de conflictos entre derechos fiscales y obligaciones comerciales, y garantizar que la circulación de bienes, servicios y capitales se realice bajo principios de previsibilidad, equidad y seguridad jurídica para los agentes económicos.<sup>11</sup>

### **TENSIONES ARANCELARIAS Y SU IMPACTO EN LA INTEGRACIÓN Y CRECIMIENTO ECONÓMICO**

Desde un punto de vista jurídico, el Artículo 12 de la Ley de Comercio Exterior establece que los aranceles corresponden a las cuotas aplicables dentro de las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación. Asimismo, este artículo clasifica los aranceles en tres tipos principales: I. Ad-valorem: se expresan como un porcentaje sobre el valor en aduana de la mercancía; II. Específicos: se determinan en términos monetarios por unidad de medida de la mercancía y; III, Mixtos: resultan de la combinación de los aranceles ad-valorem y específicos.<sup>12</sup>

Desde un enfoque económico, los aranceles se reflejan en la tarifa oficial de aduanas, que establece los impuestos aplicables al ingreso, salida o tránsito internacional de mercancías. En este contexto, se consideran como tarifas que gravan la importación o exportación de bienes y servicios, funcionando tanto como

<sup>11</sup> García Prats, A. (2019). *Fiscalidad internacional: doble imposición y el papel de los convenios tributarios*. Editorial Tirant lo Blanch.

<sup>12</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (1993). *Ley de Comercio Exterior*. Secretaría General. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/28.pdf>

mecanismo de regulación del comercio como fuente de ingresos para el Estado.<sup>13</sup>

En contabilidad, los aranceles se reconocen como impuestos que deben pagar los productos importados al ingresar a un país. En términos prácticos, esto significa que se añade un cargo al precio de la mercancía, ya sea durante su venta, transporte o distribución, y este cargo varía según la naturaleza del producto. De esta manera, los aranceles influyen directamente en el costo final de los bienes y en la competitividad de las empresas que participan en el comercio internacional.<sup>14</sup>

En nuestra opinión, los aranceles cumplen múltiples funciones estratégicas, entre las que destacan de manera enunciativa y no limitativa:

- **Recaudatoria:** Tradicionalmente, los aranceles han servido como fuente de ingresos para el Estado, especialmente en economías en desarrollo donde el comercio internacional representa una fracción significativa del Producto Interno Bruto.<sup>15</sup>
- **Protección industrial:** Se utilizan para proteger industrias nacionales frente a la competencia extranjera, especialmente en sectores incipientes o estratégicos, evitando que la industria local sea desplazada por productos más baratos importados (dumping).<sup>16</sup>
- **Palanca de negocios e incentivos estratégicos:** Los aranceles pueden actuar como instrumentos de negociación en disputas comerciales o como incentivos para atraer inversión extranjera directa al condicionar

el acceso a mercados protegidos mediante tarifas diferenciadas.<sup>17</sup>

## MARCO INTERNACIONAL CONCEPTUAL

En el marco del derecho internacional económico y comercial, los aranceles se encuentran regulados principalmente por la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los tratados de libre comercio. Su aplicación está limitada por principios internacionales que buscan equilibrar la soberanía fiscal con la liberalización del comercio:

- **Principio de no discriminación:** Incluye la cláusula de la nación más favorecida, que obliga a los Estados a aplicar los mismos aranceles a todos los miembros de la OMC, salvo excepciones previstas.
- **Transparencia y previsibilidad:** Los aranceles deben estar claramente establecidos y ser comunicados a los socios comerciales, garantizando un entorno de seguridad jurídica para los inversionistas.
- **Uso de medidas de salvaguardia:** La OMC permite la aplicación temporal de aranceles adicionales para proteger a la industria nacional frente a aumentos inesperados de importaciones que causen daño grave.

En este sentido, los aranceles no solo son herramientas de política económica interna, sino que también son instrumentos de coordinación internacional, ya que su aplicación impacta la competitividad global, los flujos de capital y la integración económica regional y mundial (R. Cancino Gómez, catedra 2022, H. Facultad de Derecho UNAM C.U.).

## Impacto de los aranceles en el crecimiento económico y la integración económica

En términos de crecimiento económico, los aranceles incrementan los costos de producción y los precios finales de los productos, debido a que gravan los insumos importados que muchas industrias requieren para su operación. Este aumento de costos se traduce en precios más altos para los consumidores, lo

<sup>13</sup> Gaspar Pérez, N. (2013). Medidas arancelarias y no arancelarias del comercio internacional. Tla-Melaua: Revista de Ciencias Sociales, 7(35), 102-116. Recuperado de <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/T-LA-MELAUUA/article/viewFile/31816/28806>

<sup>14</sup> Aranceles: Una salvaguardia para la industria textilera de Colombia", 10 de Septiembre 2008. [Consulta: 15 de junio de 2013] Disponible en: <http://www.gerencie.com/aranceles-una-salvaguardia-para-la-industria-textilera-de-colombia.html>

<sup>15</sup> Bhagwati, J. (2022). Protectionism and World Trade. Oxford University Press.

<sup>16</sup> Krugman, P., & Obstfeld, M. (2021). International Economics: Theory and Policy (11th ed.). Pearson.

<sup>17</sup> Evenett, S. (2023). Trade Policy Review: Strategic Use of Tariffs. CEPR Press.



que puede reducir el consumo interno y desacelerar la expansión económica. Además, las empresas locales que dependen de insumos importados o de exportaciones hacia mercados extranjeros ven disminuida su competitividad frente a empresas extranjeras, ya que los aranceles afectan la eficiencia de la cadena de suministro y los márgenes de operación. Asimismo, la incertidumbre derivada de políticas arancelarias imprevisibles o elevadas puede desincentivar la inversión extranjera directa, limitando la transferencia de capital, tecnología y conocimiento, elementos esenciales para el crecimiento económico sostenido.

### **GUERRAS ARANCELARIAS**

Las guerras arancelarias se conceptualizan como conflictos comerciales en los que los Estados imponen aranceles elevados o medidas restrictivas sobre los productos de otros países, usualmente en respuesta a políticas percibidas como desleales, proteccionismo excesivo o incluso con fines recaudatorios, según señalan diversos autores. En este contexto, los aranceles y otras barreras comerciales no solo buscan proteger a las industrias locales frente a la competencia extranjera, sino también generar ingresos fiscales adicionales, especialmente en periodos de déficit presupuestario o cuando la recaudación interna resulta insuficiente para cubrir las necesidades del Estado.

Un ejemplo paradigmático es el conflicto entre Estados Unidos, México y Canadá en 2025, donde la imposición unilateral por parte de Estados Unidos de aranceles de hasta el 25% a importaciones provenientes de sus socios comerciales desencadenó represalias inmediatas, evidenciando cómo las medidas de carácter arancelario se convierten en instrumentos de presión geopolítica y económica.

De igual forma, las fricciones entre Estados Unidos y la Unión Europea, derivadas de los aranceles al acero, aluminio y automóviles europeos, muestran la dificultad de conciliar intereses nacionales con los compromisos multilaterales asumidos en el marco de la OMC, pese a los intentos recientes de moderar

dichas medidas mediante la fijación de topes arancelarios.

A su vez, China ha intensificado la utilización de investigaciones antidumping como herramienta de respuesta estratégica, abriendo expedientes contra exportaciones agrícolas estadounidenses y mexicanas, lo que confirma que las guerras arancelarias no se limitan a productos industriales, sino que se extienden a sectores agroalimentarios clave. Incluso se observan medidas de carácter híbrido, como la Orden Ejecutiva 14245 de Estados Unidos, que vincula aranceles a objetivos de política exterior al gravar importaciones procedentes de países que comercien petróleo con Venezuela, ampliando la función de los aranceles más allá de la mera protección económica.<sup>18</sup>

### ***Liberalismo vs. Proteccionismo y su relación con TC, TDT y guerras arancelarias***

El liberalismo económico, basado en la apertura de mercados y la eliminación de barreras al comercio, se refleja directamente en los TC, cuyo objetivo principal es facilitar el flujo de bienes, servicios y capitales entre los Estados parte. Desde esta perspectiva, los TC son instrumentos que materializan el liberalismo, al reducir aranceles, establecer reglas de origen claras y mecanismos de resolución de controversias que facilitan la interacción comercial internacional.

Por su parte, los TDT complementan este enfoque liberal, al garantizar que las empresas e inversionistas no enfrenten cargas fiscales duplicadas sobre los mismos ingresos transfronterizos. Esto incrementa la seguridad jurídica y reduce los costos de operar internacionalmente, alineándose con los principios de eficiencia y apertura que caracterizan al liberalismo económico. En un escenario liberal, los TDT y los TC funcionan de manera sinérgica: los TDT aseguran un entorno fiscal predecible, mientras que los TC facilitan el comercio y la

<sup>18</sup> Martínez Padilla, D. G., & Berasaluce Iza, J. (2021). Política arancelaria estratégica en la guerra comercial China-Estados Unidos (Documento de trabajo No. DT-2021-11). El Colegio de México. <https://cee.colmex.mx/dts/2021/DT-2021-11.pdf>

inversión, fortaleciendo la integración económica regional y global.

El proteccionismo, en cambio, refleja un enfoque opuesto y se manifiesta en políticas como aranceles elevados, cuotas de importación y medidas antidumping. Si bien estas herramientas buscan proteger a las industrias nacionales y generar ingresos fiscales, pueden generar conflictos con los TC y los TDT. Por ejemplo, una medida arancelaria elevada puede contradecir los compromisos de trato no discriminatorio establecidos en un TC o reducir la rentabilidad de operaciones planificadas bajo un TDT, afectando los incentivos de inversión y la competitividad de empresas extranjeras. Este tipo de tensiones es precisamente lo que se observa en las guerras arancelarias, donde países recurren a políticas proteccionistas que interfieren con los acuerdos internacionales y generan incertidumbre en los mercados globales.<sup>19</sup> En síntesis, la tensión entre liberalismo y proteccionismo determina cómo los instrumentos jurídicos internacionales, como TC y TDT, funcionan en la práctica.

En este contexto, los conflictos arancelarios actuales evidencian la fragilidad de los mecanismos multilaterales de solución de diferencias y ponen de relieve la necesidad de articular instrumentos paralelos, como los TDT y los TC, que buscan atenuar la incertidumbre derivada de la imposición unilateral de medidas y fortalecer la cooperación económica internacional.

## CONCLUSIÓN

Los TDT y los TC, aunque pertenecen a ramas autónomas del derecho, comparten una misma lógica orientada a facilitar el intercambio económico internacional. Su convivencia

plantea desafíos, pero al mismo tiempo conforman un ecosistema jurídico que impulsa la integración regional y global, al regular tanto el comercio de bienes y servicios como la circulación de capitales. En este sentido, el análisis conjunto de ambos instrumentos resulta indispensable para alcanzar una interpretación armónica y coherente de los fenómenos económicos que regulan. Si bien no están exentos de tensiones normativas, su estudio integral permite apreciar que en realidad buscan objetivos convergentes: evitar guerras comerciales, prevenir la doble imposición, fomentar la inversión extranjera y, en última instancia, favorecer el crecimiento económico de los Estados.

## FUENTES DE CONSULTA ADICIONALES

Carvajal Contreras, M. (2002). Derecho aduanero (Décima primera edición). Porrúa.

Ríos Granados, G. (2020). Manual del derecho tributario (Primera edición). Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Organización Mundial del Comercio. (2011). Informe sobre el comercio mundial 2011: B. Antecedentes históricos y tendencias actuales. Recuperado de: [https://www.wto.org/spanish/res\\_s/booksp\\_s/anrep\\_s/wtr11-2b\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/wtr11-2b_s.pdf)

Arriola Vizcaíno, A. (s.f.). La doble tributación internacional. Universidad Iberoamericana.

China probes US, Mexican pecan imports, Mexico's restriction measures. (2025, 25 de septiembre). Reuters. Reuters

US confirms EU autos and auto parts 15% tariffs began Aug 1. (2025, 24 de septiembre).

Trade wars erupt as Trump hits Canada, Mexico, China with steep tariffs. (2025, 4 de marzo).

<sup>19</sup> Focus Economics. (2025). US-China Trade War: Economic Impacts. Recuperado de <https://www.focus-economics.com>



*Juntos Por El* **Notariado**


# 19° SEMINARIO

## DE ACTUALIZACIÓN

### FISCAL Y LEGISLATIVA

NOT. MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ ALEXANDER

**16 Y 17 DE ENERO, 2026**

 **Pepsi Center**, World Trade Center, CDMX.



**INSCRIPCIONES ABIERTAS**

[www.notariadomexicano.org.mx](http://www.notariadomexicano.org.mx)



HECHO EN



MÉXICO



## *¡Todo un año* de información profesional! para la mejor toma de decisiones empresariales

### + números especiales

#### Entrevistas con los más prestigiados líderes de opinión.

Articulistas de reconocida trayectoria, consultores y académicos con el expertise en Fiscal, Contable, Laboral, Seguridad Social, Comercio Exterior, Jurídico y Penal Fiscal, PLD, Cumplimiento y Check-In y Check-Up Fiscal y los temas internacionales que impactan en el crecimiento de las empresas.

Las mejores reseñas y la cobertura  
informativa de eventos de prestigio

### Lanzamiento de revista digital

\$1,200.ºº  
suscripción anual

Contrata al  
55 6871 7906



**Responsabilidades Administrativas**  
Integridad, anticorrupción, tendencias y servicio  
público de calidad, el futuro de México



**f**orum