

GUIA SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD EN EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCION

Por falta administrativa grave y no grave, cometida
por servidores públicos y por falta de particulares

(E-PUB)

Rigoberto Reyes Altamirano

La presente obra analiza el procedimiento administrativo a seguir para la imposición de sanciones, derivado de la responsabilidad administrativa por falta grave y no grave cometida por servidores públicos, y por faltas cometidas por particulares vinculadas con faltas graves.

Asimismo, entre otros aspectos, realiza un recorrido sobre los antecedentes internacionales del combate a la corrupción, como lo constituyen la Convención Interamericana contra la Corrupción (CIC) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC); además, las iniciativas, con su exposición de motivos, que generó el denominado Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) en México, su marco constitucional y legal, así como los objetivos que persigue el referido sistema (capítulo primero). A su vez, se examina la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, lo cual se encuentra en el capítulo sexto, que corresponde a las faltas cometidas por particulares.

Enseguida se procede a identificar las principales figuras o conceptos, base del SNA, entre las que se encuentra la diferencia entre autoridad investigadora, substanciadora y resolutora; los órganos de control; los sujetos del procedimiento administrativo, conforme a la ley General de Responsabilidad Administrativa; así como los conceptos procesales o procedimentales, tales como días y horas hábiles; momento de inicio y partes en el procedimiento;

prescripción de faltas graves, no graves y de las cometidas por particulares; causales de improcedencia y sobreseimiento; nulidad de las actuaciones; tipos de resoluciones; y los requisitos de las notificaciones personales y la supletoriedad. En lo que corresponde a los medios de defensa (reclamación, inconformidad, revocación y apelación) en el capítulo décimo tercero se estudian los precedentes en el procedimiento administrativo, así como los incidentes que se pueden interponer y en el capítulo décimo cuarto, se examina la procedencia contra las sentencias provenientes del recurso de apelación; del amparo directo si la sentencia no es favorable al presunto responsable; o del recurso de revisión, cuando no es favorable a la autoridad y, derivado de ello, la obligación de hacer valer el amparo adhesivo, cuando existan violaciones del procedimiento cometidas en el procedimiento administrativo.

Deseamos que la presente obra, a través del examen y desarrollo de los temas apuntados, sirva para conocer, comprender y debatir los nuevos procedimientos administrativos derivados del Sistema Nacional Anticorrupción.



tax

CONTENIDO

Prólogo

CAPITULO I LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN EL COMBATE CONTRA LA CORRUPCION Y LA IMPLEMENTACION DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCION

- 1.1 México y la Convención Interamericana contra la Corrupción
- 1.2 La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC). Resolución 58/4 de la Asamblea General, de 31 de octubre de 2003
- 1.3 Las iniciativas de ley para la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)
- 1.4 El dictamen de reforma constitucional para implementar el SNA
 - 1.4.1 Algunos datos sobre la corrupción en México
 - 1.4.2 El compartir atribuciones para sancionar faltas administrativas
 - 1.4.3 Las nuevas funciones del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA)
- 1.5 El marco constitucional y legal del SNA
 - 1.5.1 La reforma constitucional y el concepto de SNA
 - 1.5.2 El marco legal del SNA
- 1.6 Los objetivos del SNA
- 1.7 La obligación de transparentar los datos y resultados del combate a la corrupción
 - 1.7.1 La Plataforma Digital Nacional

tax

CAPITULO II
LOS CONCEPTOS GENERALES APLICABLES AL
PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACION Y
ADMINISTRATIVO EN FALTAS NO GRAVES,
FALTAS GRAVES Y FALTAS COMETIDAS POR
PARTICULARES VINCULADAS A FALTAS GRAVES

2.1 Tipos de autoridad

2.1.1 Autoridad investigadora y substanciadora

2.1.2 Autoridad resolutora

2.2 Órganos internos de control

2.3 Conflicto de interés

2.4 Sujetos contemplados en la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA)

2.5 Días y horas hábiles en los procedimientos de responsabilidad administrativa

2.6 Elementos del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA)

2.6.1 Requerimiento de nuevo IPRA, si se advierten otra comisión de falta administrativa imputable al presunto responsable

2.7 Inicio del procedimiento administrativo de responsabilidad administrativa

2.7.1 Abstención de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa

2.8 Partes en el procedimiento de responsabilidad administrativa

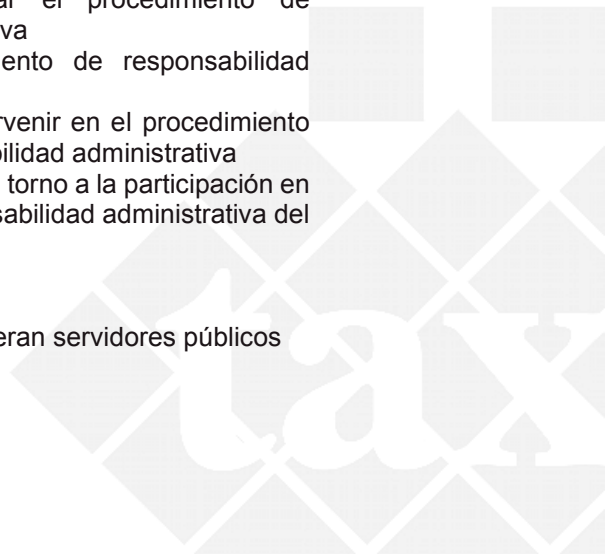
2.8.1 Autorizados para intervenir en el procedimiento administrativo de responsabilidad administrativa

2.8.2 Criterios relevantes en torno a la participación en el procedimiento de responsabilidad administrativa del denunciante

2.9 Servidores públicos

2.9.1 Ente público

2.9.2 Quiénes no se consideran servidores públicos



- 2.9.3** Declaraciones que deben presentar los servidores públicos
- 2.9.4** Servidores públicos que intervengan en procedimientos para contrataciones públicas
- 2.9.5** Principios y directrices que deben cumplir los servidores públicos en el desempeño de sus funciones
- 2.10** Prescripción en faltas administrativas no graves, graves y cometidas por particulares
 - 2.10.1** Interrupción de la prescripción
- 2.11** Caducidad de la instancia
- 2.12** Causales de improcedencia y sobreseimiento del procedimiento de responsabilidad administrativa
 - 2.12.1** Causales de improcedencia
 - 2.12.2** Supuestos de sobreseimiento
- 2.13** Nulidad de las actuaciones
- 2.14** Clasificación y requisitos de las resoluciones
 - 2.14.1** Tipos de resoluciones
 - 2.14.2** Requisitos y características de las resoluciones
- 2.15** De las notificaciones personales en el procedimiento de responsabilidad administrativa
 - 2.15.1** Requisitos específicos para la notificación personal del emplazamiento en el procedimiento de responsabilidad administrativa
 - 2.15.2** Momento en que surtirán efectos las notificaciones
- 2.16** Expediente de presunta responsabilidad administrativa
- 2.17** Medidas de apremio
- 2.18** La supletoriedad en el procedimiento de responsabilidad administrativa
- 2.19** Visitas de verificación por la autoridad investigadora
 - 2.19.1** Los requisitos de la orden de visita de verificación y el procedimiento para realizarla

2.19.2 La notificación de la orden de visita de verificación

2.20 De la entrada en vigor del SNA

CAPITULO III

LA AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACION (ASF)

3.1 La exposición de reformas con motivo del SNA

3.2 La nueva estructura constitucional de la ASF

3.3 Tesis relevantes en materia de la actuación de la ASF

3.3.1 La ASF tiene interés para promover juicio de amparo indirecto contra el acuerdo que autoriza en definitiva el no ejercicio de la acción penal

3.3.2 No aplica la suplencia de la queja cuando la ASF actúe como ofendida del delito

3.3.3 La atribución de la ASF en materia de la cuenta pública de educación

3.3.4 La revisión de la cuenta pública de un año específico puede incluir los pagos realizados en otro posterior

CAPITULO III BIS

EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACION DE LA EVOLUCION PATRIMONIAL DE LOS DECLARANTES

3 bis 1 Los principios aplicables a la investigación que lleve a cabo la autoridad administrativa

3 bis 2 El motivo u origen de la investigación de la evolución patrimonial

3 bis 2.1 Elementos adicionales para presumir el incremento patrimonial no justificable o inexplicable del servidor público

3 bis.3 El acceso a la información que requiera la

autoridad administrativa

3 bis 3.1 El plazo para atender los requerimientos de información de la autoridad

3 bis.4 Los principios que debe contener la resolución que concluye el procedimiento

3 bis 5 La denuncia ante el Ministerio Público

CAPITULO IV

LAS FALTAS NO GRAVES QUE PUEDEN COMETER LOS SERVIDORES PUBLICOS Y EL PROCEDIMIENTO A SEGUIR PARA FINCAR RESPONSABILIDAD

4.1 Las faltas administrativas no graves

4.1.1 Los daños y perjuicios de manera culposa o negligente como falta administrativa no grave

4.2 Procedimiento a seguir en el caso de la presunta comisión de falta administrativa no grave

4.2.1 La presentación del IPRA

4.2.2 Fase que debe agotarse en el caso de admitir el IPRA

4.2.3 Plazo para celebrar audiencia inicial

4.2.4 Celebración de la audiencia inicial y declaración del inculpado

4.2.5 La participación de terceros en la audiencia inicial

4.2.6 Ofrecimiento, acuerdo de admisión de pruebas y diligencias para su preparación y desahogo, una vez cerrada la audiencia inicial

4.2.7 El periodo de alegatos

4.2.8 Plazo para dictar resolución y su notificación personal

4.3 La procedencia del recurso de revocación contra la resolución que determine responsabilidad por falta no grave a los servidores públicos

4.4 El juicio fiscal contra la resolución que determine responsabilidad por falta administrativa no grave o resuelva el recurso de revocación que prevé el artículo 210 de la LGRA

4.4.1 El plazo de interposición del juicio fiscal

4.4.2 Los requisitos de la demanda y los anexos de la demanda en la vía tradicional

4.4.3 Las partes en el juicio fiscal

4.4.4 El órgano jurisdiccional que resuelve el juicio

4.4.5 La opción de interponer el juicio en línea

4.5 La improcedencia de la suspensión de la sanción impuesta por la falta administrativa no grave en caso de reincidencia

CAPITULO V

LAS FALTAS GRAVES QUE PUEDEN COMETER LOS SERVIDORES PUBLICOS

5.1 Cohecho

5.2 Peculado

5.3 Desvío de recursos públicos

5.4 Utilización indebida de información

5.5 Abuso de funciones

5.6 Actuación bajo conflicto de interés

5.7 Contratación indebida

5.8 Enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de interés

5.9 Tráfico de influencias

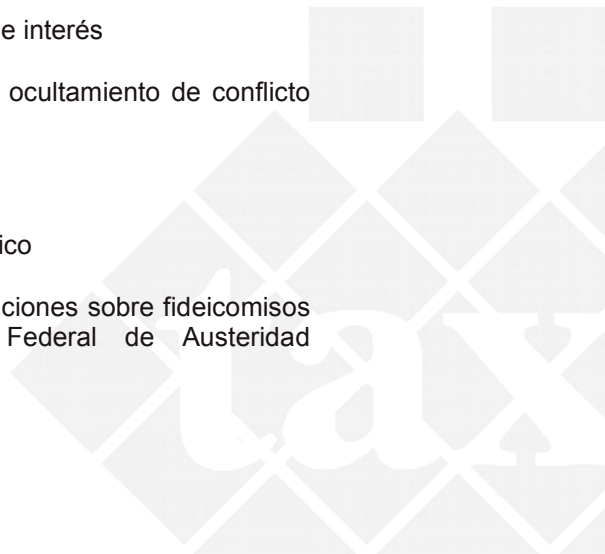
5.10 Encubrimiento

5.11 Desacato

5.12 Simulación de acto jurídico

5.13 Nepotismo

5.14 Violaciones a las disposiciones sobre fideicomisos establecidas en la Ley Federal de Austeridad



Republicana (LFAR)

5.15 Omisión en el entero de cuotas, aportaciones o descuentos ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)

CAPITULO VI LOS PARTICULARES COMO SUJETOS DE IMPOSICION DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR VINCULACION CON FALTAS GRAVES

6.1 Requisitos para sancionar a personas morales

6.2 Los tipos de faltas que pueden cometer los particulares

6.2.1 Soborno

6.2.2 Participación ilícita en procedimientos administrativos

6.2.3 Tráfico de influencias para inducir a la autoridad

6.2.4 Utilización de información falsa

6.2.5 Colusión

6.2.6 Las transacciones comerciales internacionales y la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en dichas operaciones

6.2.7 Uso indebido de recursos públicos

6.2.8 Contratación indebida de exservidores públicos

6.3 De las faltas de particulares en situación especial

CAPITULO VII LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

7.1 Naturaleza y objeto de las medidas cautelares

7.1.1 Solicitud de medidas cautelares por la autoridad investigadora a la substanciadora o resolutora

7.2 Supuestos para no ordenar o conceder medidas cautelares

7.3 Tipo de medidas cautelares aplicables

7.3.1 La suspensión temporal del servidor público y la obligación de proteger su derecho al mínimo vital

7.3.2 La restitución de derechos y de percepciones al servidor público cuando no resulte responsable

7.3.3 La Unidad de Medida y Actualización (UMA)

7.3.4 El embargo precautorio de bienes

7.3.5 La intervención precautoria de negociaciones

7.4 Tramitación de medidas cautelares a través de incidente

7.4.1 Autoridad competente para tramitar y resolver el incidente de medidas cautelares

7.4.2 La solicitud por escrito de medidas cautelares a través de la apertura de incidente

7.4.3 La vista que debe darse a los directamente afectados

7.4.4 No procedencia de recurso alguno contra la resolución interlocutoria del incidente

7.5 Incumplimiento de medidas cautelares

7.6 Temporalidad de la medida cautelar

7.7 El derecho a otorgar garantía, siempre que sea suficiente, para que se suspenda la aplicación de las medidas cautelares

CAPITULO VIII

LOS MEDIOS PROBATORIOS

8.1 Las pruebas admisibles en el procedimiento administrativo

8.2 Las pruebas en particular

8.2.1 La prueba documental

8.2.2 La prueba testimonial

8.2.3 El cotejo de documentos

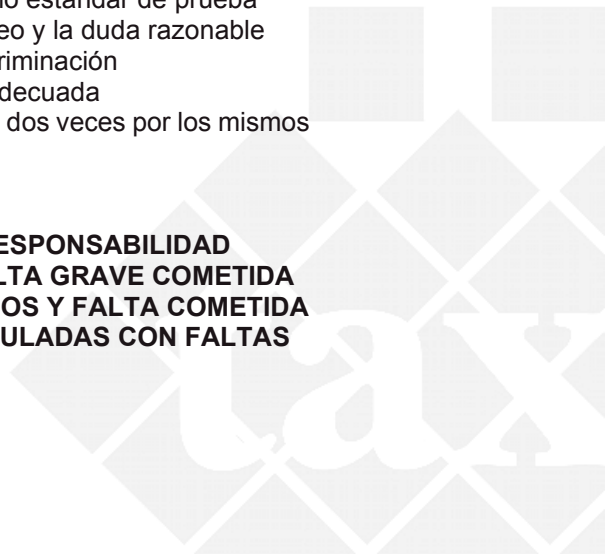
tax

- 8.2.4 La prueba pericial
- 8.2.5 La inspección ocular o judicial
- 8.3 Oportunidad de la prueba
- 8.4 Requisitos para su desahogo
- 8.5 Reglas de valoración
 - 8.5.1 Valor probatorio
- 8.6 Las pruebas supervenientes
- 8.7 Atribuciones de la autoridad resolutora en materia de pruebas
 - 8.7.1 Las diligencias para mejor proveer del artículo 142, LGRA
- 8.8 El incidente innominado para objetar el alcance y valor probatorio de los documentos

CAPITULO IX
LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO PENAL
APLICADOS AL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD DE LOS
SERVIDORES PUBLICOS Y DE LOS
PARTICULARES

- 9.1 El principio de inocencia
 - 9.1.1 Principio de inocencia como regla de trato procesal y probatoria, y como estándar de prueba
- 9.2 El principio In dubio pro-reo y la duda razonable
- 9.3 El principio de no autoincriminación
- 9.4 Derecho a una defensa adecuada
- 9.5 Derecho a no ser juzgado dos veces por los mismos hechos

CAPITULO X
EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD
ADMINISTRATIVA POR FALTA GRAVE COMETIDA
POR SERVIDORES PUBLICOS Y FALTA COMETIDA
POR PARTICULARES VINCULADAS CON FALTAS



GRAVES

10.1 Procedimiento común para el procedimiento administrativo para fincar responsabilidad por falta administrativa grave para servidores públicos, y por falta cometida por particulares vinculados por falta grave

10.2 Simetría entre el procedimiento administrativo para falta administrativa no grave y grave para servidores públicos, y por falta cometida por particulares, hasta el momento del cierre del acta final

10.3 Separación entre el procedimiento administrativo para falta administrativa no grave y grave para servidores públicos, y por falta cometida por particulares

CAPITULO XI

EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR FALTA GRAVE DE SERVIDORES PUBLICOS Y POR FALTA COMETIDAS POR PARTICULARES VINCULADOS CON FALTA GRAVE, ANTE EL TFJA

11.1 Intervención del TFJA en el procedimiento administrativo en caso de falta administrativa grave para servidores públicos, y por falta cometida por particulares vinculada a falta grave

11.1.1 Las salas especializadas en materia de responsabilidades administrativas del TFJA para conocer del procedimiento para sancionar por falta administrativa grave o cometida por particulares vinculada con faltas graves

11.1.2 La competencia territorial de las salas especializadas en materia de responsabilidades administrativas

11.2 La instauración del procedimiento administrativo por el TFJA para la imposición o no de las sanciones por faltas graves de servidores públicos y por faltas

cometidas por particulares vinculadas con faltas graves

11.2.1 El plazo para enviar los autos del expediente del presunto responsable

11.3 La sala especializada en materia en responsabilidades administrativas del TFJA determinará si está bien clasificada o no la infracción y la gravedad de la falta descrita en el IPRA

11.3.1 Determina qué falta administrativa no está bien clasificada como grave, conforme al examen que realice del IPRA

11.3.2 Determina que la clasificación de la falta administrativa grave no corresponde a los hechos establecidos en el IPRA, sino a una diversa, por lo que deberá reclasificarse

11.3.2.1 Obligación del TFJA para que se amplíe la declaración, en virtud de que existe variación de la litis al reclasificarse la falta administrativa grave en una diversa a la realizada por la autoridad investigadora

11.3.3 Determina qué falta administrativa está bien clasificada como grave y asume competencia

11.4 El plazo para dictar acuerdo de admisión de pruebas y la norma aplicable para su preparación y desahogo

11.5 Periodo de alegatos

11.6 El posible ejercicio de la facultad de atracción por la Tercera Sección de la Sala Superior del TFJA

11.7 El dictado de sentencia

11.8 Los requisitos de la sentencia dictada

11.8.1 Estudio de oficio, en la sentencia, por lo que se refiere a la competencia de la autoridad

11.8.2 El principio de mayor beneficio debe aplicarse en la sentencia

11.9 El cumplimiento de la sentencia dictada



- 11.9.1** En el caso de faltas administrativas graves
- 11.9.2** En el caso de faltas cometidas por particulares vinculadas con faltas graves
- 11.9.3** En el caso de faltas cometidas por particulares (personas morales)
- 11.10** Cumplimiento de la sentencia cuando se determine que no se cometió falta administrativa grave o falta de particulares

CAPITULO XII

LAS SANCIONES POR FALTAS ADMINISTRATIVAS NO GRAVES Y GRAVES COMETIDAS POR SERVIDORES PUBLICOS Y LAS COMETIDAS POR PARTICULARES VINCULADAS CON FALTAS GRAVES

12.1 Cuestiones constitucionales de las sanciones administrativas

12.1.1 El sustento constitucional para imponerlas

12.1.2 Exclusión de los miembros del Poder Judicial de la Federación, de las sanciones previstas en la LGRA

12.1.3 Naturaleza de la sanción administrativa

12.1.4 La tipicidad en las sanciones administrativas

12.1.5 Clasificación de la infracción administrativa en instantánea, continua y continuada para efectos de la sanción

12.1.6 El carácter no excesivo de la multa para que sea constitucional

12.1.7 Se consideran multas fijas las que no contienen un rango mínimo y máximo de imposición

12.1.8 La multa mínima impuesta no requiere su fundamentación y motivación, si se cumplen estos requisitos por la autoridad, cuando arribe a la conclusión que se cometió la infracción que se

sanciona

12.1.9 La autoridad administrativa sancionadora no puede tomar en cuenta los antecedentes del presunto responsable, en aplicación del paradigma “derecho penal del acto”

12.2 Sanciones por faltas administrativas no graves cometidas por servidores públicos

12.2.1 Elementos a considerar en la imposición de sanciones por falta administrativa no grave

12.2.2 Supuestos para no imponer sanciones

12.2.3 Supuestos de excepción para no sancionar considerando la cuantía del daño o perjuicio

12.2.4 La procedencia del juicio fiscal contra la resolución que impone sanción por falta administrativa no grave

12.3 Sanciones por faltas administrativas graves cometidas por servidores públicos

12.3.1 Monto de la sanción económica por imponer

12.3.2 Supuesto en que se determinará una indemnización

12.3.3 Elementos a considerar para la imposición de las sanciones

12.4 Sanciones por faltas cometidas por particulares derivada de faltas graves

12.4.1 Elementos a considerar en la imposición de sanciones

12.5 Disposiciones comunes para la imposición de sanciones por faltas administrativas graves y faltas de particulares

12.5.1 Reglas a considerar

12.5.2 Naturaleza de créditos fiscales de las sanciones impuestas

12.5.3 Actualización de la sanción impuesta

12.5.4 Embargo precautorio por desaparición o riesgo

tax

- inminente por ocultar o enajenar bienes
- 12.6** Beneficios por confesar responsabilidad administrativa
- 12.7** Elementos adicionales que se relacionan con las faltas administrativas
 - 12.7.1** Encubrimiento
 - 12.7.2** Desacato
 - 12.7.3** Obstrucción de la justicia
- 12.8** Testigo protegido en procedimiento por falta administrativa grave y falta cometida por particulares vinculadas con faltas graves

CAPITULO XIII

LOS RECURSOS O MEDIOS DE DEFENSA PREVISTOS EN LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

- 13.1** De los incidentes
 - 13.1.1** Procedimiento a seguir para los incidentes que no tienen una tramitación especial
- 13.2** El recurso de inconformidad
 - 13.2.1** Supuesto de procedencia
 - 13.2.2** Efectos de la presentación del recurso
 - 13.2.3** El plazo y requisitos que debe contener el escrito para interponer el recurso
 - 13.2.4** La sala especializada en materia de responsabilidades administrativas como competente para tramitar y resolver el recurso
 - 13.2.5** Efectos de la resolución del recurso de inconformidad
- 13.3** El recurso de reclamación
 - 13.3.1** Supuestos de procedencia
 - 13.3.2** Trámite a seguir y plazo de interposición
- 13.4** El recurso de revocación
 - 13.4.1** La procedencia del recurso de revocación

contra resoluciones de la responsabilidad por falta administrativa no grave

13.4.2 Plazo de interposición

13.4.3 Reglas para su tramitación

13.4.4 Los efectos de interposición del recurso pueden generar la suspensión de la resolución impugnada

13.4.5 El otorgamiento de garantía en casos excepcionales y el plazo para resolver la suspensión

13.5 De la apelación

13.5.1 El plazo de interposición y requisitos del escrito

13.5.2 Los agravios de la apelación

13.5.3 Supuestos de procedencia

13.5.4 Órgano jurisdiccional competente para resolverlo

13.5.5 El plazo para admitir, desechar la apelación o solicitar la aclaración del escrito que lo contenga

13.5.6 El orden para atender los agravios y emitir resolución en la apelación

13.5.7 Procedimiento a seguir en caso de revocar la sentencia o para su modificación por el órgano jurisdiccional

CAPITULO XIV

PROCEDENCIA DEL AMPARO DIRECTO O DE LA REVISION FISCAL CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TFJA

14.1 Procedencia del amparo directo contra las sentencias desfavorables al servidor público o a particulares

14.1.1 El plazo de interposición del juicio de amparo directo

14.1.2 Órgano jurisdiccional ante quien se presenta la demanda y la solicitud de suspensión del acto reclamado



- 14.1.3** Los requisitos de la demanda de amparo directo
- 14.2** La procedencia del recurso de revisión en contra de las sentencias recaídas a la apelación, dictadas por la Tercera Sección de la Sala Superior del TFJA
 - 14.2.1** El órgano legitimado para interponerlo
 - 14.2.2** El plazo de interposición y órgano jurisdiccional ante quien se interpone
- 14.3** La procedencia del amparo adhesivo, si el presunto responsable obtiene resolución favorable
 - 14.3.1** Naturaleza obligatoria del amparo adhesivo para hacer valer las violaciones procesales que se hubieran cometido
 - 14.3.2** Legitimado para interponer el amparo adhesivo
 - 14.3.3** Supuesto de procedencia del amparo adhesivo
 - 14.3.4** Plazo de interposición

Bibliografía

