



HERNÁNDEZ ORTIZ Y GARCÍA MONTIEL, S. C.

ASESORES FISCALES

## Los actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas que entrará en vigor el 18 de julio de 2017.

El pasado 18 de julio, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el cual se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA), La Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (LOTFJA), donde además de obligaciones o deberes para los servidores públicos, se prevén los tipos de infracción administrativas en que los particulares podrían incurrir que son vinculados con faltas administrativas graves.

El Sistema Nacional Anticorrupción, tiene la finalidad de que, a nivel federal, estatal y municipal, se prevenga, investigue y sancionen las faltas administrativas y hechos de corrupción<sup>1</sup>. Esto por supuesto implica una nueva regulación de los principios, normas de actuación y obligaciones para los servidores públicos e incluso de los procedimientos de investigación y sanción a éstos, así como a particulares vinculados con faltas administrativas graves, lo que se encuentra contemplado en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, a que nos referimos en específico en este tema.

Como preámbulo, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, entrará en vigor el 18 de julio de 2017 y en su estructura contiene principalmente dos libros uno que se refiere a la parte dogmática (principios y tipos legales de conductas infractoras) y otra a la parte adjetiva (procedimientos de investigación, imputación y sanción).

---

<sup>1</sup> No solo a servidores públicos sino también se prevén sanciones por la comisión de faltas de particulares



HERNÁNDEZ ORTIZ Y GARCÍA MONTIEL, S. C.

ASESORES FISCALES

En la parte dogmática de la Ley, se prevén principios a los que los servidores públicos deben ceñir su función, como lo son la disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia.

Por cuanto respecta a la competencia para aplicar la ley, se hace énfasis en el hecho de que, al ser de orden general, tanto las autoridades de la federación como de las entidades federativas, concurren en el cumplimiento de su objeto y sus objetivos y compete su aplicación a las Secretarías, Órganos Internos de Control, a la Auditoría Superior de la Federación y de fiscalización superior de las entidades federativas, a los tribunales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Consejo de la Judicatura Federal, y poderes judiciales de los estados, así como a las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado.

A su vez, la competencia material se distingue en función de dos tipos de faltas:

- 1.- Faltas administrativas no graves
- 2.- Faltas administrativas graves

Respecto de las primeras (las no graves), la competencia corresponde a las Secretarías, los Órganos internos de control y sus homólogos en entidades, quienes tienen a su cargo, la investigación, substanciación y calificación de éstas; así como el inicio, substanciación y resolución de los procedimientos de responsabilidad administrativa.

Respecto de las faltas consideradas graves, quienes tienen la facultad para investigar y sustanciar el procedimiento son la Auditoría Superior y las de fiscalización superior de las entidades federativas; y, corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la competencia para imponer la sanción que corresponda. Es importante mencionar que sólo respecto de faltas graves, la ley será aplicable para particulares<sup>2</sup> y sus procedimientos deberán realizarse por las autoridades mencionadas.

La LGRA, en su título denominado “Mecanismos de prevención e instrumentos de rendición de cuentas”, prevé un capítulo relativo a la Integridad de las personas morales, del que abordamos el tema junto con la responsabilidad a particulares.

Así, es muy clara en señalar que las personas morales<sup>3</sup> sólo serán sancionadas cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados

---

<sup>2</sup> Arts. 3 fracción XVII, 4 fracción III y 24 de la LGRA

<sup>3</sup> Es importante hacer notar que la LGRA refiere a particulares a personas físicas y morales. Estas últimas entendidas conforme al artículo 25 del Código Civil Federal: sociedades civiles o mercantiles; sindicatos,



HERNÁNDEZ ORTIZ Y GARCÍA MONTIEL, S. C.

ASESORES FISCALES

por personas físicas que actúen a su nombre o representación de la persona moral y pretendan obtener beneficios para ésta.

De igual forma, la ley indica que, para la determinación de la responsabilidad y para la imposición de las sanciones a las personas morales, se valorará si cuentan con una política de integridad, la cual debe contar mínimo con los siguientes elementos:

- Manual de organización y procedimientos claros y completos que delimiten funciones y responsabilidades, con cadenas de mando y liderazgo de estructura
- Código de conducta debidamente publicado y socializado entre los miembros de la organización
- Sistemas adecuados y eficaces de control, vigilancia y auditoría
- Sistemas adecuados de denuncia al interior de la organización como ante autoridades
- Sistemas y procesos de entrenamiento y capacitación respecto de las medidas de integridad
- Políticas de recursos humanos tendiente a evitar la incorporación de personas que puedan generar un riesgo a la integridad de la empresa, sin caer en prácticas discriminatorias
- Mecanismos que aseguren la transparencia y publicidad de sus intereses.

Sin embargo, es omisa en indicar si la existencia de dicha política de integridad se considera una atenuante o una agravante en la imposición de las sanciones, pues debe entenderse que los elementos de control en las personas morales deben ser eficaces y de existir la tipificación de alguna infracción referida en la Ley, por alguno de sus miembros, a conocimiento de dichas políticas, puede ser interpretada o valorada por el juzgador como una conducta provocada o intencional.

Los actos de particulares (personas físicas o morales) vinculados con faltas administrativas graves cuya comisión son sancionados por la LGRA, son las siguientes:

---

asociaciones profesionales; sociedades cooperativas y mutualistas; asociaciones reconocidas por la ley; personas morales extranjeras de naturaleza privada. En términos del artículo 7 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, también son morales los organismos descentralizados que realicen actividades empresariales, las instituciones de crédito, la asociación en participación.



HERNÁNDEZ ORTIZ Y GARCÍA MONTIEL, S. C.

ASESORES FISCALES

ARTICULO LGRA	NOMBRE ACTO VINCULADO CON FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES	DESCRIPCIÓN O TIPO LEGAL <sup>4</sup>
66	<b>Soborno</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>El particular que prometa, ofrezca o entregue cualquier beneficio indebido (dinero, valores, bienes muebles, inmuebles, enajenación de bienes a precio inferior, donación, servicios, empleo) a uno o varios servidores públicos, para que éstos a cambio realicen o se abstengan de realizar un acto relacionado con sus funciones o abusen de su influencia, y se obtenga un beneficio o ventaja.</li></ul>
67	<b>Participación ilícita en procedimientos administrativos</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Los actos u omisiones para participar en procedimientos administrativos, no obstante que se encuentren impedidos o inhabilitados</li><li>Los particulares que intervengan a nombre propio pero en interés de otra u otras personas inhabilitadas o impedidas para participar en procedimientos administrativos</li></ul>
68	<b>Tráfico de influencias</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>El particular que use su influencia, poder económico o político, real o ficticio, sobre cualquier servidor público, para obtener para sí o para terceros un beneficio o ventaja o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público</li></ul>
69	<b>Utilización de información falsa</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Si se presenta documentación o información falsa o alterada, o simulen el cumplimiento de requisitos o reglas establecidos en los procedimientos administrativos, para lograr una autorización, un beneficio, ventaja o perjudicar a alguna persona</li></ul>
69	<b>Obstrucción de facultades de investigación</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Si el particular tiene información vinculada con una investigación de Faltas administrativas y proporcione información falsa, retrase deliberadamente e injustificadamente la entrega de la información o no de respuesta a</li></ul>

<sup>4</sup> Resumen del tipo legal



HERNÁNDEZ ORTIZ Y GARCÍA MONTIEL, S. C.

ASESORES FISCALES

		los requerimientos o resoluciones de las autoridades
70	<b>Colusión</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• El particular que ejecute con uno o más sujetos particulares, en materia de contrataciones públicas, acciones que impliquen o tengan por objeto o efecto obtener un beneficio o ventaja indebidos en las contrataciones públicas</li><li>• Si el particular acuerda o celebra contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre competidores, para obtener un beneficio indebido u ocasionar un daño a la Hacienda Pública o al patrimonio de los entes públicos.</li><li>• Si la infracción se realiza a través de un intermediario, serán sancionados bajo este tipo legal.</li><li>• La colusión también será aplicable tratándose de transacciones comerciales internacionales.</li></ul>
71	<b>Uso indebido de recursos públicos</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• El particular que realice actos mediante los cuales se apropie, haga uso indebido o desvíe del objeto para el que estén previstos los recursos públicos, materiales o humanos, si éste por alguna razón los maneja, recibe, administra o tiene acceso a ellos.</li><li>• La omisión de rendir cuentas que comprueben el destino que se otorgó a los recursos</li></ul>
72	<b>Contratación indebida de ex servidores públicos</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• El particular que contrate a quien haya sido servidor público durante el año previo, que posea información privilegiada y directamente permita que el contratante se beneficie en el mercado o se coloque en situación ventajosa frente a sus competidores.</li><li>• De igual forma, será sancionado el ex servidor público que interviene</li></ul>

Cabe mencionar que algunas de estas faltas administrativas, pueden constituir delitos, con sus respectivos tipos penales<sup>5</sup> y nombres, como lo son el uso indebido de atribuciones<sup>6</sup> y facultades que es parecido a la participación ilícita

<sup>5</sup> El tipo penal difiere del tipo legal de infracción administrativa que prevé la LGRA.

<sup>6</sup> ART. 217, fracción II del Código Penal Federal



## HERNÁNDEZ ORTIZ Y GARCÍA MONTIEL, S. C.

ASESORES FISCALES

en procedimientos administrativos; el tráfico de influencia<sup>7</sup>, el cohecho o soborno<sup>8</sup>; peculado<sup>9</sup> o uso indebido de recursos públicos.

Las faltas administrativas graves referidas, serán castigadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, quien, a su juicio, podrá imponer una o más de las siguientes sanciones:

<b>Personas físicas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Sanción económica de hasta dos tantos de los beneficios obtenidos,</li><li>• De no haber obtenido, de cien hasta ciento cincuenta mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización<sup>10</sup> (de \$7,304.00 hasta \$10'956,000.00)</li></ul>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inhabilitación temporal para participar en procedimientos administrativos de contrataciones por un periodo que no será menor de tres meses, ni mayor de ocho años</li></ul>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Federal, local o municipal o al patrimonio de los entes públicos.</li></ul>

<b>Personas morales</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Sanción económica de hasta dos tantos de los beneficios obtenidos,</li><li>• De no haber obtenido, de mil hasta un millón quinientas mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (de \$73,040.00 hasta \$109,560,000.00)</li></ul>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inhabilitación temporal para participa en procedimientos administrativos de contrataciones por un periodo que no será menor de tres meses, ni mayor de diez años</li></ul>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• La suspensión de actividades, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de tres años, que consiste en detener, diferir o privar temporalmente a los particulares de sus actividades comerciales, económicas, contractuales o de negocios</li></ul>

<sup>7</sup> ART. 221, fracción II del Código Penal Federal

<sup>8</sup> ART. 222, fracción II del Código Penal Federal

<sup>9</sup> ART. 223, fracciones III y IV del Código Penal Federal

<sup>10</sup> La unidad de medida y actualización diaria, a la fecha, corresponde a \$73.04



## HERNÁNDEZ ORTIZ Y GARCÍA MONTIEL, S. C.

ASESORES FISCALES

	<ul style="list-style-type: none"><li>• Disolución de la sociedad, la cual consiste en la pérdida de la capacidad legal para el cumplimiento del fin por el que fue creada</li></ul>
	<ul style="list-style-type: none"><li>• Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos</li></ul>

Las sanciones previstas son altas y llama la atención la relativa a la disolución de la sociedad, siendo que la LGRA omite el seguimiento a dicho proceso que implica una serie de actos propios de la legislación que rija a las sociedades morales, mercantiles, a las instituciones de crédito o a las sociedades o asociaciones civiles.

De igual forma, la Ley a la que me he referido, prevé el beneficio de reducción de sanciones para la persona que haya realizado una falta o que se encuentre participando en su realización, mediante la confesión que ésta haga ante la autoridad investigadora. La reducción consiste en la disminución de la sanción de entre el cincuenta y el sesenta por ciento del monto de la que se impondría, o total tratándose de la inhabilitación temporal para participar en procedimientos de contratación.

Cabe mencionar que la LGRA también regula medidas cautelares tanto en su fase de investigación como en la fase de resolución. Así, las autoridades investigadoras pueden solicitar a la autoridad substanciadora o resolutoria la suspensión temporal del servidor público, exhibición de documentos originales relacionados con las faltas, apercibimiento, embargo precautorio de bienes, aseguramiento e incluso intervención precautoria de negociaciones o cualquier otra necesaria.

En realidad, la ley no es precisa ni clara en los diversos supuestos legales y procedimientos, además es contradictoria, y violatoria de principios o garantías humanas, como el de presunción de inocencia y de una complejidad que sin duda será contraria al principio de justicia pronta y expedita.

Así, por ejemplo, en la parte de resolución de sanciones competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la medida cautelar que prevé la ley su aplicación por parte del citado tribunal, sólo es el embargo precautorio de bienes, con el fin de garantizar el cobro de sanciones económicas que llegaren a imponerse. Esto procede, a decir del artículo 87 de la mencionada ley, cuando los particulares presuntamente vinculados a los actos, desaparezcan o exista riesgo inminente de que se oculten, enajenen o dilapiden bienes.



HERNÁNDEZ ORTIZ Y GARCÍA MONTIEL, S. C.

ASESORES FISCALES

Considero que es desafortunado que la legislación prevea ante un supuesto riesgo, el embargo precautorio de bienes, siendo que el procedimiento de responsabilidad administrativa se debe regir por el principio de presunción de inocencia y no todas las conductas que impliquen faltas graves de los particulares, deben traducirse en una sanción económica o un resarcimiento de daños, luego entonces, prevé una única medida cautelar que es de carácter patrimonial que no considera las circunstancias particulares del caso o de la condición del presunto responsable de la conducta y por ende limita la forma en que el Tribunal podrá imponer este tipo de medidas cuando sean necesarias.<sup>11</sup>

En forma general, se ha tratado de sintetizar los elementos básicos que los particulares, -personas físicas y personas morales- deben tomar en cuenta para la entrada en vigor de la LGRA en sus procedimientos administrativos de contratación con gobierno Federal, estatal y municipal, con la finalidad de que regulen sus procesos internos en una sana política de prevención y participación a evitar los actos de corrupción, los cuales se considera que cuestan a México más de cien mil millones de dólares al año.

Enero, 2017

---

<sup>11</sup> Un ejemplo vigente en nuestra legislación es el Sistema Penal Acusatorio, que prevé en el artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales, catorce tipos diferentes de medidas cautelares, que si bien no todas aplicarían para efectos de la responsabilidad administrativa, abarcan más posibilidades para la prevención de la sustracción de la justicia.