

# ANTICORRUPCIÓN Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Dra. Miriam Lisbeth Muñoz Mejía

*“Que todo aquel que se queje con justicia tenga un tribunal que lo escuche, lo ampare y lo defienda contra el arbitrario”.*

*José María Morelos y Pavón*

Como Magistrada integrante del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, titular de la Ponencia 17 de la Primera Sala Ordinaria en materia de responsabilidades administrativas y derecho a la buena administración, estoy convencida de que, la Justicia Administrativa constituye un pilar en el desarrollo del país y de la sociedad, ya que *su función esencial es asegurar la legalidad de las tareas que realiza la administración pública, garantizando siempre la protección más amplia a los derechos humanos y conciliando el interés público con el particular, fortaleciendo la gobernabilidad y el Estado de Derecho.*

A lo largo de los 17 años que me he desempeñado como servidora pública en el Tribunal, me he dado cuenta de la relevancia de su función, dado que *la Justicia Administrativa coadyuva con los fines estatales en el logro del bien común y del orden público, tomando en cuenta que la actuación de la administración se vincula con el ámbito público, en las re-*



laciones que genera con sus servidores, con los administrados y la forma en que éstos pueden defenderse, en caso de considerarse afectados sus derechos por el ejercicio del poder, por lo que resulta fundamental al ser una instancia de control de los actos autoritarios.

Dicha función se realiza particularmente en la esfera jurisdiccional por los Tribunales de Justicia Administrativa, mismos que, de origen, han tenido competencia en materia fiscal y administrativa para dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública y los particulares.

Las principales características de los Tribunales administrativos son la especialidad y autonomía para dictar sus fallos, lo cual constituye un medio de control de legalidad externo de la actuación de la autoridad.

Como todo órgano de impartición de justicia, resulta fundamental para garantizar un pleno Estado democrático y de derecho, cobrando mayor relevancia al acercar la Justicia Administrativa al gobernado, el cual encuentra en dicho ente una instancia de protección de sus derechos y combate a la impunidad que impera en el ejercicio indebido del poder.

En efecto, resulta importante su función, dado que son vigilantes de la actuación administrativa, procurando que las autoridades se conduzcan por el camino de la eficiencia, transparencia, rectitud y honradez, para que los valores que rigen al servicio público sean respetados en beneficio de la colectividad, ya que es sabido que ello no siempre acontece en su labor cotidiana, de ahí que tengan un papel especialmente destacado en el orden jurídico mexicano, al estar vinculados con uno de los mayores problemas que enfrenta nuestro país: *la corrupción*.

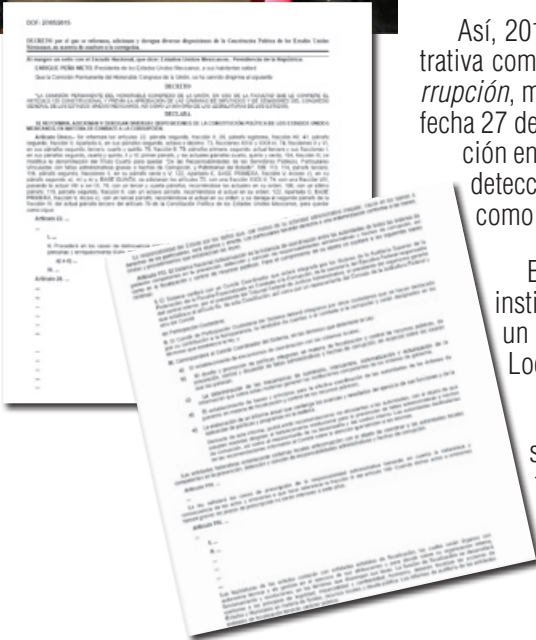
Sabemos que éste es un fenómeno que conlleva la alteración negativa de las instituciones, particularmente visible en la esfera de actuación del sector público, y que su impacto trasciende a la esfera de los particulares, al generar, entre otros problemas, un mal desempeño del gobierno, el cual, al no respetar los principios de actuación que le han sido impuestos por el marco normativo, no cumple en forma correcta su función, lo que implica un deterioro en las condiciones de vida de la población en general, de ahí la importancia de combatirla.

Así, 2015 fue un año trascendente, para México y para los Tribunales de Justicia Administrativa como el de la Ciudad de México, debido al surgimiento del *Sistema Nacional Anticorrupción*, mediante reforma constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, con fecha 27 de mayo del año en cita<sup>1</sup>, definido en su artículo 113 como: “la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos”.

Está integrado por un Comité Coordinador conformado por representantes de seis instituciones de gobierno y un ciudadano, quien preside el Comité<sup>2</sup>. Además, la ley prevé un Comité de Participación Ciudadana, un Comité Rector y los treinta y dos Sistemas Locales Anticorrupción, que deberán conformarse replicando el modelo federal.

Se sustenta en tres pilares fundamentales que son la prevención, investigación y sanción, siendo relevante para los Tribunales Administrativos especialmente la última, ya que nos integramos al esquema de combate a la corrupción con la función sancionadora.

En su diseño, observamos una mejora significativa en el control del uso de los recursos públicos, así como de las actividades de los servidores públicos para la detección de los hechos de corrupción; pasa de una visión orgánica (un ente



<sup>1</sup> Misma que entró en vigor al día siguiente de su publicación.

<sup>2</sup> El Comité Ciudadano se integra por un representante del Comité de Participación Ciudadana (que fungirá como Presidente de éste), el Titular de la Auditoría Superior de la Federación, el Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, el Titular de la Secretaría de la Función Pública, el representante del Consejo de la Judicatura Federal, el Presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

anticorrupción) a una visión sistémica (un sistema de coordinación entre autoridades); introduce la declaración de intereses como eje de prevención de conductas infractoras y cambia por completo el procedimiento de responsabilidades administrativas al establecer una diferencia significativa en la investigación, sustanciación y sanción de las faltas graves y no graves, clasificación que no existía.

Implicó la modificación de 14 preceptos constitucionales, siendo de especial importancia para nosotros resaltar las reformas a los artículos 73, fracción XXIX-H; 109, fracciones III y IV; 113, fracción I y 116, fracción V, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en virtud de que, en éstos *se establecen nuevas e importantes atribuciones para los Tribunales de Justicia Administrativa*, lo que constituye un tema novedoso en el combate a la corrupción, en materia disciplinaria.

Con la creación de este nuevo *Esquema Anticorrupción*, los Tribunales nos incorporamos de manera fundamental, con nuevas competencias, ya no sólo actuaremos como órganos jurisdiccionales vigilantes de la legalidad de la actuación de la autoridad administrativa, sino también como órganos sancionadores, una función que se nos asigna gracias a la confianza ciudadana que se ha depositado, como resultado de nuestra labor cotidiana, en el caso de la Ciudad de México, durante los 50 años que llevamos funcionando al servicio de los gobernados.

Así, tenemos que dicha función se judicializa, al ser los Tribunales los encargados de fincar a los responsables de la comisión de las faltas administrativas graves<sup>3</sup> las sanciones conducentes, así como el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública, siendo por ello parte fundamental del sistema.

Para atender con eficacia y eficiencia esta nueva función se crean las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas como en la que me desempeño, para conocer y resolver los expedientes promovidos por los órganos de control y fiscalización de los entes públicos, conforme al procedimiento establecido en las leyes de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para lo cual contarán con las facultades siguientes<sup>4</sup>:

- Resolver respecto de las faltas administrativas graves, imponiendo las sanciones correspondientes a los servidores públicos y particulares vinculados con éstas.
- Fincar a los responsables el pago de las cantidades por concepto de responsabilidades resarcitorias, las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública.
- Dictar las medidas preventivas y cautelares.

También conocen sobre los procedimientos, resoluciones definitivas o actos administrativos, siguientes:

- Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por la Administración Pública.
- Las que nieguen la indemnización o no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación de resarcir daños y perjuicios pagados con motivo de reclamaciones en materia patrimonial del Estado.
- Las resoluciones definitivas que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de las Leyes de Responsabilidades y las que decidan los recursos administrativos.

Es de destacar que, con la finalidad de dotar de homogeneidad al Sistema Nacional Anticorrupción, *se prevé que las constituciones y leyes de las entidades federativas, instituyan*

<sup>3</sup> Artículo 12 de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas* y mismo numeral de la *Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México*.

<sup>4</sup> Artículo 38 de la *Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa* y 34 de la *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México*.



*Sistemas Locales Anticorrupción*, los cuales deberán replicar el modelo federal<sup>5</sup> en el ámbito de su competencia local.

Así, en la Ciudad de México se dio cumplimiento al mandato constitucional, con la creación del paquete de reformas y nuevas leyes, que dan vida al *Sistema Local Anticorrupción*, publicado en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* con fecha 1° de septiembre de 2017; con las que se replicó, en lo posible y dentro del ámbito de competencia, el modelo federal.

Entre dichas leyes destacamos la publicación de la nueva *Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México*, que regula lo relativo a los juicios que se promuevan con arreglo al procedimiento que ésta marca, ante el ahora denominado Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México<sup>6</sup>.

Asimismo, se publicó la nueva *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México*, que se ocupa de establecer la integración, organización, atribuciones y funcionamiento de dicho Tribunal.

En el marco legal que se publicó en el ámbito local para la conformación y operación del Sistema Anticorrupción, igualmente se expidió la *Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México*, que consagra en su artículo 209 el procedimiento de responsabilidad administrativa, cuya resolución corresponde a los Tribunales de Justicia Administrativa. La anterior Competencia ha sido ejercida por los Magistrados Especializados en Materia de Responsabilidades Administrativas y Derecho a la Buena Administración del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, encargados de dar operatividad al *Sistema Local Anticorrupción*, desde el ámbito jurisdiccional, una tarea sin duda de una alta responsabilidad, precisando también de un nivel de especialidad enorme para el combate a la corrupción.

Dichos Magistrados fuimos nombrados hace dos años, en mayo de 2019, tanto los tres que integramos la Sala Ordinaria Especializada, como los tres que integran la Sección Especializada de Sala Superior, al comenzar nuestra labor en junio de ese mismo año, con una competencia mixta, ya que por acuerdo de la Junta de Gobierno se determinó integrarnos al turno de los asuntos que forman parte de la competencia ordinaria del Tribunal, para tramitarlos en forma adicional al ejercicio de la nueva competencia que ejercemos de forma exclusiva.

Es de destacar que dicho proceso estuvo marcado por la paridad de género, ya que se nombraron tres Magistradas mujeres y tres Magistrados hombres; se realizó en forma pública y transparente, y especialmente se tomó en cuenta mayoritariamente a servidores públicos del propio Tribunal para estos cargos (4 de 6), lo que sentó un precedente favorable para los integrantes de la institución, así como para los justiciables por la experiencia de los miembros de las Salas Especializadas en la materia; en mi caso, contando con una antigüedad de 15 años en el Tribunal como proyectista de Sala Superior.

Dentro de la nueva Sala Ordinaria Especializada creada para tal efecto, en la que me desempeño, iniciamos el trámite inmediato a los diversos asuntos remitidos al Tribunal, siendo de destacar que en Septiembre de ese mismo año, la Ponencia 17 que presido, al ejercer la competencia especializada, presentó la primera sentencia en la materia, la cual fue aprobada por unanimidad de los tres Magistrados que integramos la Primera Sala Especializada, y que a la postre fue ratificada por la Sección Especializada de la Sala Superior.

Con lo que nos sumamos al combate a la corrupción de manera pronta y expedita, al tramitar en breve término (tanto como los plazos legales lo permiten), los procedimientos que nos turnan con motivo de la nueva especialidad.

A dos años de su creación, en la Sala hemos tramitado asuntos ejerciendo la nueva competencia, sobre la responsabilidad o no de servidores públicos, particulares (personas físicas

<sup>5</sup> Artículos 113 y 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y séptimo transitorio de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 27 de mayo de 2015.

<sup>6</sup> Antes de la reforma su denominación oficial era "Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal".



o morales), así como también sobre particulares en situación especial, que son los diversos sujetos de responsabilidad, que contempla la *Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México*, sancionando en algunos casos y en otros determinando que no se acreditó la responsabilidad atribuida.

Ello en función de que ésta nueva facultad sancionadora no se encuentra desligada de nuestra responsabilidad de velar por el cumplimiento irrestricto de la ley, que conlleva el respeto de los principios procesales y fundamentales en la emisión de nuestros fallos, por lo que hemos estimado procedente sancionar en todos aquellos casos en los que, advirtiendo que se cumple el respeto al debido proceso, a una defensa adecuada, a la presunción de inocencia y demás principios que rigen nuestra actuación, derivado de las constancias procesales, advertimos sin lugar a dudas, la acreditación de las conductas imputadas a los presuntos responsables.

También hemos resuelto juicios sobre el Derecho a la Buena Administración, otra nueva competencia de las Salas Especializadas del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

Este derecho, cuyas características sustantivas se encuentran en la *Constitución Política de la Ciudad de México*, la *Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública* y la *Ley Constitucional de Derechos Humanos de la Ciudad de México*, y que refiere en general a las características que debe tener un buen ejercicio del gobierno, como son entre otras: ser un gobierno abierto, integral, honesto, transparente, profesional, eficaz, eficiente, austero, incluyente, y resiliente que procure el interés público y combata la corrupción (artículo 60 CPCDMX).

Recordemos que la buena Administración Pública es un derecho fundamental de los ciudadanos, a exigir determinados patrones o estándares en el desempeño de las autoridades, y un principio de actuación administrativa, que actúe bajo los principios de legalidad y en pro del interés general, entre otros.

Así, los Magistrados especializados en combate a la corrupción enfrentamos grandes desafíos en el ejercicio de la función, ya que no debe pasarse por alto que, con independencia de la experiencia con la que contamos en la materia, lo cierto es que tenemos esquemas y procedimientos nuevos, que carecen de precedentes, por lo que habrá mucho por hacer en este ámbito para establecer los criterios oportunos e inclusive asentando la jurisprudencia necesaria.

Lo anterior, considerando que los nuevos Magistrados Especializados en Materia de Responsabilidades Administrativas y derecho a la Buena Administración del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, somos grandes actores en este nuevo sistema anticorrupción y de nosotros depende en gran medida que tenga éxito, recordemos que el derecho a la buena administración también contribuye a erradicar esta práctica nociva del ejercicio indebido del poder.

Así, de lo anterior podemos concluir que el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México en estos 50 años de existencia, mantiene una versatilidad de áreas de oportunidad para seguir contribuyendo al mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, como garante del respeto a los derechos de los gobernados, derivado del correcto ejercicio del poder público por el que velamos.

Por lo que tenemos la enorme responsabilidad de continuar con un ejercicio eficiente de la función jurisdiccional, fortaleciendo con ello la Justicia Administrativa y especialmente actuando como un verdadero ente de combate a la corrupción en favor de la sociedad, que es a quien nos debemos como servidores públicos.



Curso de Capacitación del Sistema Nacional Anticorrupción

