

I

<i>La Responsabilidad Administrativa de los Funcionarios Públicos</i> , Allan R. Brewer-Carías	7
I. INTRODUCCION	11
II. LA REGULACION LEGAL DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y LAS VICISITUDES DE LA LEY ORGANICA	16
1. Característica general de la responsabilidad de los funcionarios públicos: las consecuencias	16
2. La responsabilidad administrativa de los funcionarios o empleados públicos	19
3. La regulación de la responsabilidad administrativa en la Ley sancionada en julio de 1982 y devuelta al Congreso por el Presidente de la República	20
A. Los casos de responsabilidad administrativa sin sanción	21
B. Los casos de responsabilidad administrativa con sanción	22
C. Los casos de responsabilidad administrativa con sanciones, por ilícitos administrativos derivados de la propia ley	23
4. La determinación de la responsabilidad administrativa en la Ley sancionada en julio de 1982 y sus consecuencias	24
5. Los supuestos de responsabilidad administrativa y los ilícitos penales	28
III. LOS SUJETOS DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA	29
1. Las personas que ejerzan funciones públicas	29
A. Funcionarios al servicio del Poder Legislativo	30
B. Funcionarios al servicio del Poder Judicial	30
C. Funcionarios de la Administración Central Nacional	30
D. Funcionarios de la Administración Descentralizada Nacional Estatal	31
E. Funcionarios de las Administraciones con autonomía funcional	31
F. Funcionarios de las Administraciones estatales	31
G. Funcionarios de las Administraciones municipales	32

2.	Los altos directivos de las entidades descentralizadas con forma de derecho privado	32
3.	Los particulares en los casos previstos en la Ley	34
IV.	LOS SUPUESTOS DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y SUS SANCIONES ADMINISTRATIVAS	35
1.	Los supuestos específicos	35
A.	La violación de deberes de sana administración	36
a.	El endeudamiento no autorizado	36
b.	El manejo ilegítimo de cuentas bancarias	37
c.	El sobregiro bancario	38
d.	La disposición o uso indebido o ilegales de fondos o bienes públicos	38
e.	La expedición de certificados indebidos de inasistencia al trabajo	39
f.	El ocultamiento o acaparamiento de formularios administrativos	40
g.	El despilfarro	40
a'.	La realización de gastos innecesarios	40
b'.	La realización de gastos a precios superiores al mercado	41
c'.	Las faltas de mantenimiento de bienes	42
h.	La negligencia en las defensas jurídicas	42
B.	La violación de deberes derivados de la aplicación de la ley	42
a.	Violación de la obligación de declarar el patrimonio	43
a'	La responsabilidad administrativa de los funcionarios o empleados públicos	43
b'.	La responsabilidad administrativa de otras personas particulares	43
b.	Violación de la obligación de presentar declaración sincera	44
c.	Violación de la obligación de presentar documentos de comprobación de la declaración jurada	44
d.	La obstrucción de diligencias en las investigaciones	45
e.	Violación de la obligación de retener pagos	45
2.	Supuesto general subsidiario	47
A.	La aplicabilidad del supuesto general y los casos de responsabilidad disciplinaria	47
B.	La aplicabilidad del supuesto general y los casos de responsabilidad administrativa sancionados en otras leyes	48

	<i>Pág.</i>
C. La aplicabilidad del supuesto general y los casos de ilícitos penales previstos en la LOSPP	50
3. La concurrencia de ilícitos administrativos y la adición de las sanciones administrativas	51
4. La conversión de las multas administrativas en arresto	51
V. LA DETERMINACION DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA	53
1. La competencia de la Contraloría General de la República	53
2. El procedimiento administrativo	54
A. Iniciación del procedimiento: acto de apertura	55
B. El expediente	55
C. Sustanciación del procedimiento	56
a. La obtención de pruebas documentales	56
b. La prueba testimonial	57
a'. La citación	57
b'. La obligación de comparecer	57
c. Valor de las pruebas	58
D. La audiencia del interesado	58
E. Carácter secreto	59
3. La decisión	60
A. Contenido de la decisión	60
B. Requisitos de la decisión: la comprobación de los hechos	61
C. La apreciación de los hechos: discrecionalidad administrativa y conceptos jurídicos indeterminados	63
a. El poder discrecional en la aplicación de las sanciones	64
a'. Límites a la discrecionalidad	65
a''. La proporcionalidad	65
b''. La adecuación a la situación de hecho	65
c''. La finalidad	66
d''. La formalidad	66
e''. La igualdad	66
b'. Criterios legales para la aplicación de las sanciones	67
b. La calificación de los hechos y los conceptos jurídicos indeterminados	68
D. Formalidades de la decisión	70
a. La motivación de la decisión	70
b. La exteriorización del acto	71

E.	Consecuencias de la decisión; la responsabilidad disciplinaria	73
a.	La violación de deberes disciplinarios como consecuencias de la responsabilidad administrativa	74
a'.	La violación del deber de velar por los intereses de la Administración	74
b'.	La violación del deber de velar por el patrimonio del Estado	75
b.	Oportunidad y autoridad competente, para aplicar la sanción disciplinaria	76
c.	Las sanciones disciplinarias y su impugnación	77

II

<i>Los recursos contra el auto de responsabilidad administrativa,</i> Manuel Rachadell	79
--	----

INTRODUCCION	83
------------------------	----

I. LA DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA COMO ACTO ADMINISTRATIVO	84
---	----

A. Antecedentes	84
---------------------------	----

B. La responsabilidad administrativa como forma autónoma de responsabilidad	85
---	----

C. Evolución de los efectos del auto de responsabilidad administrativa	86
--	----

a) Primera etapa: un auto sin efectos jurídicos	86
---	----

b) Segunda etapa: un auto con efectos jurídicos en discusión	88
--	----

c) Tercera etapa: los efectos actuales del auto de responsabilidad administrativa	89
---	----

i) Efecto directo: la sanción de multa	89
--	----

ii) Efecto desencadenante: la responsabilidad disciplinaria, civil y penal	90
--	----

iii) Efecto de la sanción social: la publicación del auto de responsabilidad administrativa	91
---	----

D. Las normas que rigen el procedimiento constitutivo del auto de responsabilidad administrativa	93
--	----

II. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS CONTRA LA DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA	94
---	----

A. El órgano que produce el acto	94
--	----

	<u>Pág.</u>
B. Las normas que regulan los recursos administrativos	95
a) Problema de la ley preferente en la regulación de los recursos administrativos	96
b) Regulación del recurso de reconsideración	98
c) Regulación del recurso jerárquico	100
d) Regulación del recurso de revisión	101
e) Normas comunes para los diferentes recursos administrativos	102
f) La fundamentación de los recursos	103
III. LOS RECURSOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS CONTRA LA DECLARATORIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA	104
A. Diferentes clases de recursos en vía jurisdiccional	104
B. Tribunal competente para conocer del recurso	106
IV. ASPECTOS COMUNES A LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS	107
A. Problemas relacionados con la ejecución de las sanciones administrativas y la suspensión de los efectos de la declaratoria de responsabilidad administrativa	108
a) La ejecución de las sanciones disciplinarias derivadas del auto de responsabilidad administrativa	108
b) La ejecución de la sanción de multa derivada del auto de responsabilidad administrativa	109
i) El pago inmediato bajo la responsabilidad del Contralor	110
ii) La suspensión de los efectos del acto en vía administrativa	110
iii) La suspensión de los efectos del acto en vía jurisdiccional	110
c) El principio <i>solvo et repete</i> y la sanción de multa	111
B. Problemas relativos a la ausencia de tipicidad y a las facultades discrecionales de la Contraloría	112
a) Ausencia de tipicidad en el ilícito administrativo	112
b) Otras facultades discrecionales de la Contraloría	115
c) Los límites a los poderes discrecionales de la Contraloría	117
C. Problemas relativos al control de la necesidad del gasto y al control de precios	118
a) El control de la necesidad del gasto	118
b) El control de los precios	120

III

<i>Los delitos contra la cosa pública en la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, Alberto Arteaga Sánchez</i>	123
1. La nueva Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público. Antecedentes de la ley. Objetivos. Su orientación general en materia penal. Disposiciones anticonstitucionales	127
2. Las disposiciones derogadas del Código Penal. La nueva regulación del peculado, concusión, corrupción de funcionarios, abuso de funciones y suposición de valimiento con los funcionarios públicos. Las certificaciones médicas falsas y la ocultación, inutilización, alteración, retención o destrucción de documentos	130
A. El delito de peculado	131
B. Concusión	133
C. La corrupción de funcionarios	134
D. El abuso de funciones y su nueva tipificación	135
E. El lucro de funcionarios y su nueva tipificación como obtención ilegal de utilidad en actos de la Administración Pública	136
F. La suposición de valimiento con los funcionarios públicos. La sanción a la víctima	137
G. Otras disposiciones del Código Penal modificadas: las certificaciones médicas falsas y la ocultación, inutilización, alteración, retención o destrucción de documentos	137
3. Referencia general a los nuevos delitos	139
4. Otros aspectos penales de la Ley de Salvaguarda. El principio de culpabilidad. El régimen de penas, concurso de delitos, prescripción. Exclusión de los beneficios	140
A. El principio de culpabilidad. Dolo y culpa. Casos de responsabilidad objetiva	140
B. El régimen de penas de la nueva ley. No procedencia de la libertad bajo fianza, sometimiento a juicio, ni suspensión condicional de la pena	141
C. Concurso de delitos. Prescripción	142

IV

<i>Costos y beneficios políticos de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público, Humberto Njaim</i>	145
Objetivo del trabajo	149
Una objeción preliminar	149

	<u>Pág.</u>
Un supuesto fundamental	150
La cuestión de legitimidad	151
El clientelismo	153
El dilema del prisionero y la selección adversa	157
Costos relacionados con el funcionariado público	161
Costos en cuanto a nuevas tensiones en el sistema estatal	164
Costos de aplicación judicial	165
Costos en cuanto al sistema de partidos	172

V

<i>Sistemática general de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público</i> , Allan R. Brewer-Carías	177
I. AMBITO Y OBJETO DE LA LEY	179
1. Objeto: la Responsabilidad de los funcionarios públicos	179
2. Ambito subjetivo: funcionarios o empleados públicos	179
A. Las personas que ejerzan funciones públicas	179
B. Los altos directivos de las entidades descentralizadas con formas de derecho privado	179
C. Los particulares en los casos previstos en la ley	179
3. Ambito objetivo: patrimonio público	179
A. Entidades político-territoriales: República, Estados, Municipios	179
B. Entidades descentralizadas	179
II. LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA	180
1. Supuestos	180
A. Supuestos específicos	180
B. Supuesto general subsidiario	181
2. La determinación de la responsabilidad administrativa	181
A. La competencia de la Contraloría General de la República	181
B. El procedimiento administrativo	181
C. La decisión	182
3. Consecuencias de la decisión	183
A. Sanciones pecuniarias	183
B. Sanciones disciplinarias	183
III. RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA	183
1. Supuestos	183
2. Atribuciones del Ministerio Público	183

	<i>Pág.</i>
IV. RESPONSABILIDAD CIVIL	183
1. Frente al Estado	183
2. Sustanciación administrativa: Contraloría General de la República	183
3. Acción: Ministerio Público	183
4. Prescripción	183
V. RESPONSABILIDAD PENAL: DELITOS CONTRA LA COSA PUBLICA	184
1. Tipos tradicionales	184
A. Peculado	184
B. Concusión	184
C. Lucro de funcionario	184
D. Corrupción	184
E. Abuso de autoridad	184
F. Suposición de valimiento con funcionarios	184
2. Tipos nuevos	184
A. Malversación genérica	184
B. Malversación específica	184
C. Utilización indebida lucrativa de información administrativa	184
D. Enriquecimiento ilícito	184
E. Exacciones ilegales	184
F. Concierto de funcionarios con postores	184
G. Enriquecimiento indebido por actuaciones administrativas	184
H. Tráfico de influencias	184
I. Ocultamiento o falseamiento del contenido de la declara- ción jurada	184
J. Falsedad de certificados de reposo	184
K. Expedición indebida de licencias y permisos	184
L. Sustracción o destrucción de documentos administrativos	184
M. Ventajas obtenidas con el despilfarro	184
N. Fraudes administrativos	184
O. Manejo indebido de cuentas bancarias	184
P. Sobregiro bancario	184
Q. Denuncias falsas o maliciosas.	184
3. Aplicación de penas	185
4. Derogaciones del Código Penal	185
5. Prescripción. Art. 102	185
VI. ENRIQUECIMIENTO ILICITO	185
1. Supuesto	185
2. Sujetos	185

	<i>Pág.</i>
3. La Declaración Jurada de Patrimonio	185
A. Sujetos obligados	185
B. Formalidades	185
C. Autoridad competente	185
D. Obligaciones complementarias	185
E. Consecuencias del incumplimiento	185
4. Determinación	186
5. Carga de la prueba	186
6. Sustanciación administrativa	186
A. Investigación: Contraloría General de la República	186
B. Declaraciones: obligación	186
C. Audiencia del investigado	186
D. Valor probatorio	186
E. Decisión	186
F. Medidas preventivas	186
7. Acción civil	186
A. Ministerio Público	186
B. Diligencias complementarias	186
8. Prescripción	186
VII. ENJUICIAMIENTO	186
1. Prescripción de acciones	186
2. Tribunales competentes	186
A. Tribunal Superior	186
B. Tribunal de Primera Instancia	186
C. Carácter de instructores	186
3. Procedimientos	187
A. Normas aplicables	187
B. Detención/ausencia	187
C. Acción civil	187
D. Excepciones	187
E. Pruebas	187
F. Juicio oral	187
G. Apelaciones	187
4. Restitución de bienes	187

VI

<i>Texto de la Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público</i>	189
Título I. Del objeto de la ley y de las personas sometidas a ella	191
Título II. De la Declaración Jurada de Patrimonio	193
Título III. De las atribuciones y deberes de la Contraloría General de la República y del Ministerio Público	200
Título IV. De la Responsabilidad Administrativa y Civil	204
Título V. Del enriquecimiento y del procedimiento para su restitución al Patrimonio Público	208
Capítulo I. Del enriquecimiento ilícito	208
Capítulo II. Del procedimiento ante la Contraloría General de la República	209
Título VI. De los delitos contra la Cosa Pública	212
Título VII. Del enjuiciamiento	220
Capítulo I. De la jurisdicción	220
Capítulo II. Del procedimiento	221
Disposiciones transitorias	228

VII

INDICE ALFABÉTICO	233
-----------------------------	-----