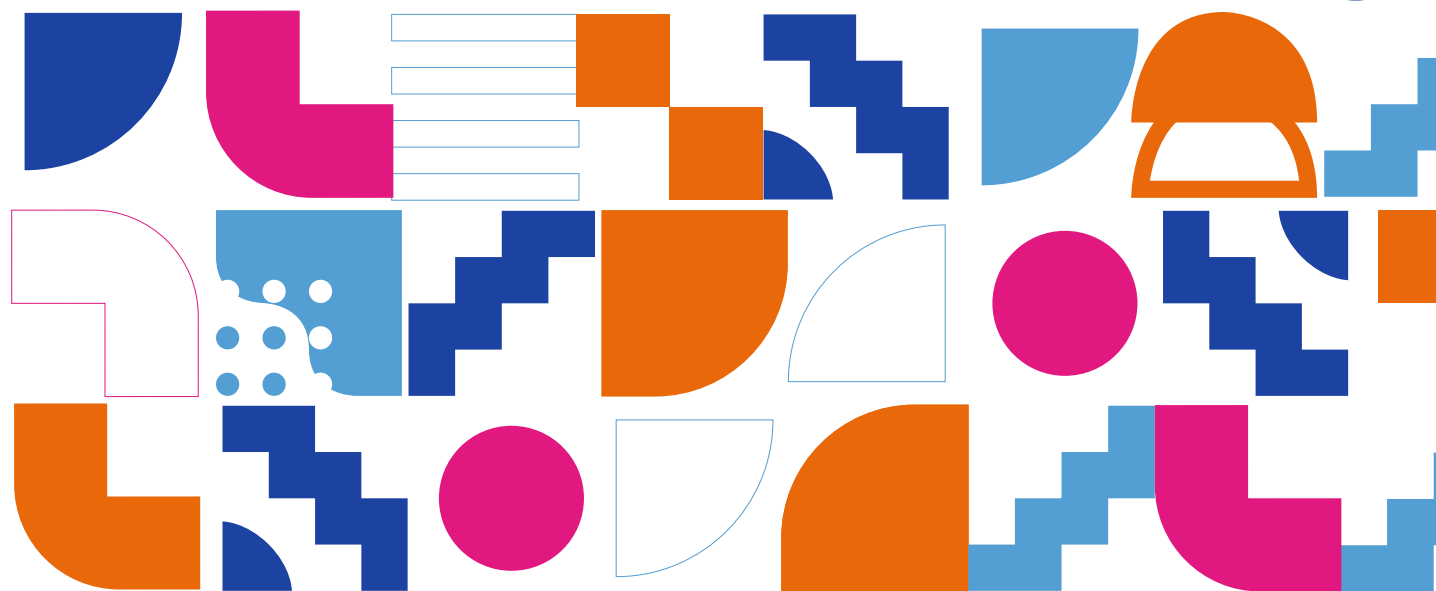


MANUAL

sobre faltas administrativas y delitos de corrupción de servidoras y servidores públicos y particulares

ANA ELENA FIERRO • ADRIANA GARCÍA • LAURA ROJAS • RAÚL MEJÍA



MANUAL

sobre faltas administrativas y delitos de corrupción de servidoras y servidores públicos y particulares

ANA ELENA FIERRO • ADRIANA GARCÍA • LAURA ROJAS • RAÚL MEJÍA





Autoría

Ana Elena Fierro
Adriana García
Laura Rojas
Raúl Mejía

Coordinación general

Lourdes Morales Canales
Jaime Hernández Colorado

Edición y corrección de estilo

Bárbara Lara y Samantha Silvia Acosta
LA HOJA EN BLANCO. CREATIVIDAD EDITORIAL

Diseño editorial, formación y diseño de portada

Alberto Nava
LA HOJA EN BLANCO. CREATIVIDAD EDITORIAL

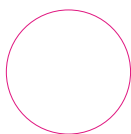
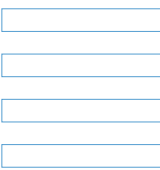
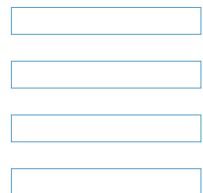
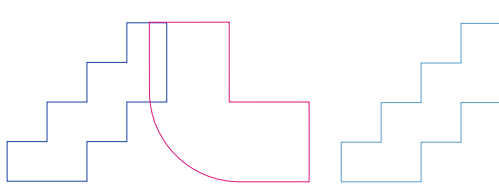
Primera edición, 2021

D. R., 2021, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C.
Carretera México-Toluca 3655,
col. Lomas de Santa Fe,
01210 Alcaldía Álvaro Obregón,
Ciudad de México
www.cide.edu.mx

Las opiniones y datos contenidos en este documento son de la exclusiva
responsabilidad de su autores.

Prohibida la reproducción total o parcial, por cualquier medio electrónico o impreso,
sin previa autorización de los editores y coeditores.

Este manual ha sido posible gracias al generoso apoyo del pueblo estadounidense
por medio de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
(USAID). El contenido es responsabilidad del Centro de Investigación y Docencia
Económicas (CIDE) y no refleja necesariamente los puntos de vista de la USAID, el
Gobierno de Estados Unidos o Checchi and Company Consulting, Inc.



Índice

08 GLOSARIO

16 INTRODUCCIÓN

18 CAPÍTULO I. RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

18 Parte I. Responsabilidad administrativa

20 ¿Cuál es el objetivo de un sistema de responsabilidad administrativa?

20 ¿Qué es la responsabilidad administrativa?

20 El sistema normativo de responsabilidad administrativa

21 *La responsabilidad administrativa en la Constitución Política de los Estados*

22 *Unidos Mexicanos*

24 *La responsabilidad administrativa en la Ley General de Responsabilidades Administrativas*

29 Actividades

32 Parte II. La denuncia

34 ¿Qué es la denuncia?

35 ¿Cuáles son los requisitos de las denuncias?

36 ¿Cómo se realiza la recepción de las denuncias?

36 ¿A qué debemos prestar atención?

37 Actividades

39 Parte III. La investigación

39 ¿En qué consiste la investigación?

41 ¿A qué debemos prestar atención?

42 Actividades

46 Parte IV. La substanciación del procedimiento

46 ¿Cómo se lleva a cabo la substanciación de procedimientos relacionados con faltas no graves ante oic?

47 ¿Cómo se realiza el turno de faltas no graves de auditorías o contralorías a oic?

47 ¿Cómo se realiza la substanciación de faltas graves y de particulares?

49 ¿A qué debemos prestar atención?

49 Actividades

51 Parte V. Imposición de sanciones

51 ¿En qué consiste la imposición de sanciones?

53 ¿Qué sucede cuando no se impone sanción?

54 ¿A qué debemos prestar atención?

54 Actividades

58 Parte VI. Procedimientos especiales correspondientes a las auditorías

58 ¿Qué sucede en el caso de las auditorías?

58 ¿Cómo imponen las auditorías las multas por incumplimiento a sus requerimientos de información y el recurso para inconformarse?

59 ¿En qué consiste el procedimiento para garantizar el resarcimiento de daños y perjuicios a la Hacienda Pública detectados en la fiscalización por parte de las auditorías?

60 ¿A qué debemos prestar atención?

60 Actividades

62 Parte VII. Recursos y medios de impugnación dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa

52 ¿Qué recursos y medios de impugnación se prevén en el sistema de responsabilidades administrativas?

62 ¿En qué consiste el procedimiento de recurso de inconformidad?

63 ¿En qué consiste el procedimiento de recurso de reclamación?

64 ¿En qué consiste el juicio de nulidad?

65 ¿En qué consiste la apelación?

66 ¿En qué consiste el recurso de revisión?

66 ¿A qué debemos prestar atención?

67 Actividades

70 Parte VIII. Procedimiento de ejecución de sanciones

70 ¿Cómo pueden ejecutarse las sanciones de faltas no graves?

70 ¿Cómo pueden ejecutarse las sanciones de faltas graves?

72 ¿Cómo pueden ejecutarse las decisiones en las que se determina la no responsabilidad?

72 ¿A qué debemos prestar atención?

72 Actividades

74 **Parte IX. Procedimientos de prevención**

- 74 ¿Qué es la prevención en el sistema de responsabilidades administrativas?
- 76 ¿A qué debemos prestar atención?
- 76 Actividades
- 77 Actividad de evaluación de Capítulo I

79 **Parte X. Responsabilidad penal por delitos de corrupción y los OIC. Sistema normativo de responsabilidad penal de las servidoras y los servidores públicos**

84 **CAPÍTULO II. RESPONSABILIDADES PENALES**

84 **Parte I. Responsabilidad penal**

- 85 ¿Cuál es el objetivo de las responsabilidades penales en materia anticorrupción?
- 86 ¿Qué es la responsabilidad penal?
- 101 Actividades

103 **Parte II. La denuncia**

- 103 ¿Qué es la denuncia?
- 103 ¿Cuáles son los requisitos de la denuncia?
- 105 ¿Cómo se realiza la recepción de denuncias?
- 106 ¿A qué debemos prestar atención?
- 107 Actividades

108 **Parte III. La participación del órgano correspondiente conforme a la normativa aplicable como coadyuvante en la investigación**

- 108 ¿Qué es la coadyuvancia?
- 109 ¿Quiénes tienen la facultad de ser coadyuvantes?
- 126 Actividades

127 **Parte IV. Consecuencias del no ejercicio de la acción penal**

- 127 ¿Qué significan los supuestos establecidos en el artículo 258 del CNPP?
- 128 ¿En qué procedimientos el OIC puede ejercer el recurso del artículo 258 del CNPP ante los supuestos de no
- 129 ejercicio de la acción penal identificados?

130 **ANEXOS**

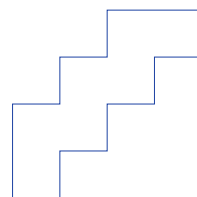
130 **Anexo 1. Normativa en materia de responsabilidades a nivel local**

132 **Anexo 2. Comparativa de delitos y faltas administrativas**

146 **BIBLIOGRAFÍA**

ÍNDICE DE FIGURAS

- 23 Sistema normativo que regula la responsabilidad administrativa
- 34 Denuncia
- 39 Investigación
- 46 Substanciación de procedimientos por faltas no graves
- 47 Turno de faltas no graves
- 48 Substanciación de procedimientos por faltas graves
- 52 Imposición de sanción por falta no grave
- 53 Imposición de sanción por falta grave
- 53 No imposición de sanción
- 59 Multas por incumplimiento a requerimientos
- 60 Garantía para el resarcimiento de daños y perjuicios a la hacienda pública
- 63 Recurso de inconformidad
- 64 Recurso de reclamación
- 65 Juicio de nulidad
- 66 Apelación
- 66 Recurso de revisión para autoridades
- 70 Ejecución de faltas no graves
- 71 Ejecución de faltas graves
- 72 Ejecución de no responsabilidad de falta grave
- 74 Prevención
- 96 Funciones de las oic en materia de investigación de actos de corrupción
- 105 Funciones de las oic en materia de denuncia de actos de corrupción
- 110 Coadyuvancia en el procedimiento penal

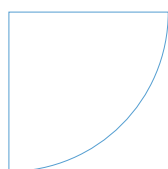
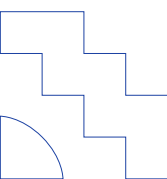


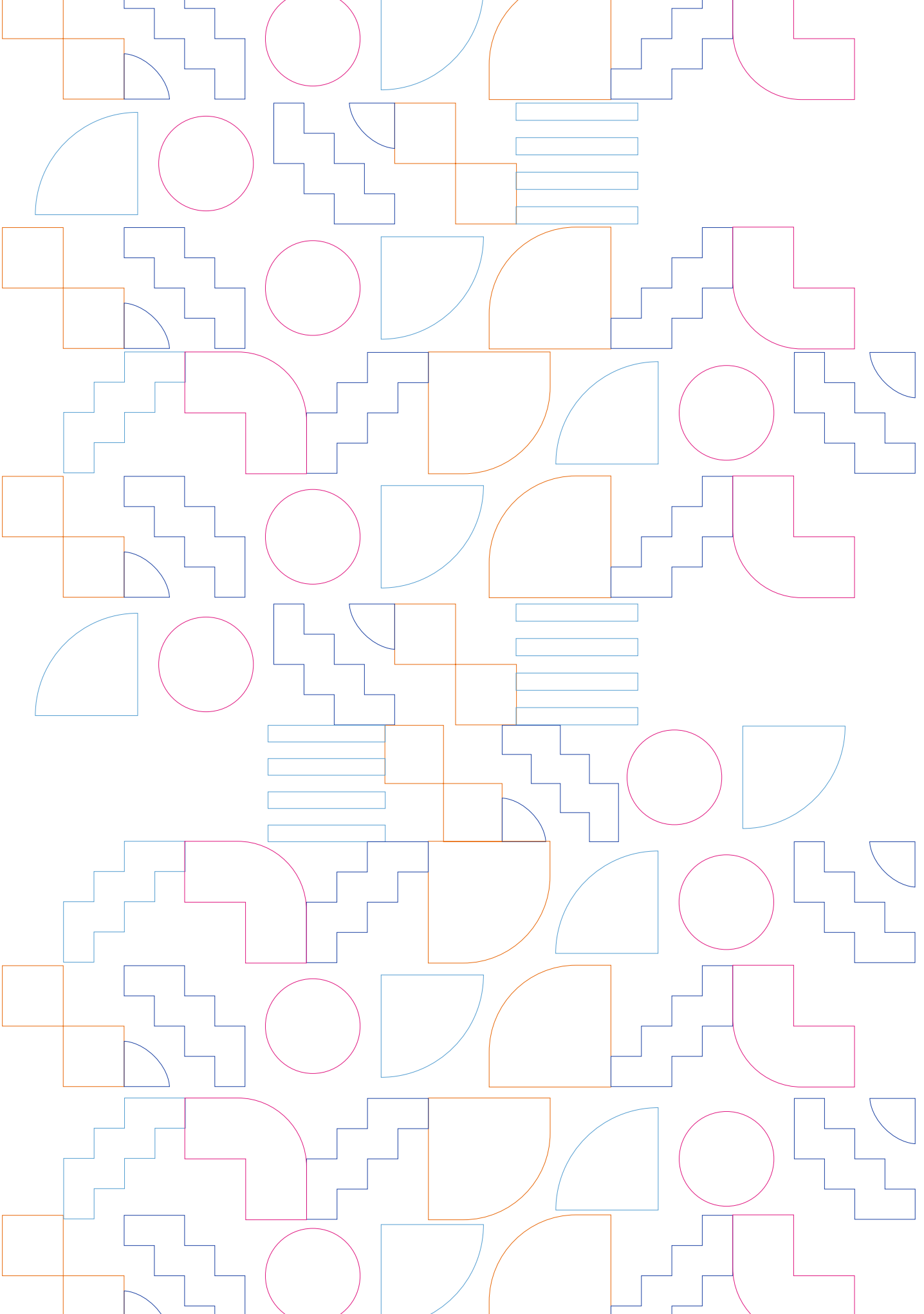
ÍNDICE DE TABLAS

- 28 Características del sistema de responsabilidades administrativas en la CPEUM
- 32 Etapas del proceso de responsabilidad administrativa en la LGRA
- 32 Etapas del proceso de responsabilidad administrativa en la LGRA correspondientes a las auditorías
- 75 Mecanismos generales de prevención

ÍNDICE DE CUADROS

- 25 Autoridades por macroproceso
- 87 Modificaciones al Código Penal Federal en materia de anticorrupción
- 100 Faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción según la LGRA y el CPF
- 111 Facultades de coadyuvantes en las legislaciones locales en materia de responsabilidad de servidoras y servidores públicos y la normativa interna de las SFP o contralorías estatales (dependiendo de la entidad)







Glosario

E

El presente glosario se compone de nociones y conceptos de utilidad para la persona usuaria de este manual. La mayoría de las definiciones provienen de los términos empleados en las leyes aprobadas en el marco de la reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información, así como en materia de combate a la corrupción. Aquellos conceptos que no figuran en las leyes fueron acuñados en el marco de las deliberaciones auspiciadas por la Red por la Rendición de Cuentas y las investigaciones de quienes integran la Comunidad PIRC.

- **Acervo:** conjunto de documentos producidos y recibidos por los sujetos obligados en el ejercicio de sus atribuciones y funciones, con independencia del soporte, espacio o lugar en que se resguarden.
- **Acceso a la información pública:** medio para el intercambio de ideas y de información que conlleva no sólo el derecho de un individuo o grupo a expresar libremente sus ideas, sino el derecho de la colectividad a recibir esos datos o juicios.
- **Archivo:** conjunto organizado de documentos producidos o recibidos por los sujetos obligados en el ejercicio de sus atribuciones y funciones, con independencia del soporte, espacio o lugar en que se resguarden.
- **Archivo histórico:** conjunto organizado de documentos de conservación permanente y de relevancia para la memoria nacional, regional o local, cuyo carácter y acceso debe ser público y sin restricciones.
- **Auditoría:** proceso sistemático en el que de manera objetiva se obtiene y se evalúa la evidencia para determinar si la información o las condiciones reales están de acuerdo con los criterios establecidos.

- **Auditoría de desempeño:** ejercicio enfocado en evaluar y fiscalizar a los entes públicos en torno al cumplimiento de sus objetivos, metas y atribuciones, conforme a la normativa aplicable, con la finalidad de medir el impacto social de la gestión pública e identificar las fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora.
- **Auditoría forense:** revisión independiente, objetiva y confiable de las acciones, los sistemas, las operaciones, los programas, las actividades o las organizaciones del gobierno para verificar que operen de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia, y si existen áreas de mejora. Es principalmente utilizada para investigar fraudes y presuntos delitos de corrupción.
- **Autoridad investigadora:** la autoridad en las secretarías, los órganos internos de control, la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado, encargada de la investigación de infracciones por acción u omisión de servidoras y servidores públicos y particulares consideradas como faltas administrativas en las legislaciones correspondientes.
- **Autoridad resolutora:** tratándose de faltas administrativas no graves se trata de la unidad de responsabilidades administrativas, el servidor o la servidora público asignado en los órganos internos de control. Para las faltas administrativas graves, así como para las faltas de particulares, lo será el tribunal competente. Para los delitos de corrupción son las fiscalías anticorrupción.
- **Autoridad substanciadora:** se trata de la autoridad en las secretarías, los órganos internos de control, la Auditoría Superior y sus homólogas en las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado que, en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA) hasta la conclusión de la audiencia inicial. La función de la autoridad substanciadora en ningún caso podrá ser ejercida por una autoridad investigadora.
- **Baja documental:** eliminación de aquella documentación de la que haya prescrito su vigencia, sus valores documentales y, en su caso, sus plazos de conservación, y que no posea valores históricos ni sea de interés público conforme a las disposiciones y leyes aplicables.
- **Comité Coordinador:** instancia establecida constitucionalmente, encargada de la coordinación y eficacia del Sistema Nacional Anticorrupción.
- **Comité de Participación Ciudadana:** es la instancia colegiada a la que se refiere la fracción II del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). De acuerdo con el artículo 15 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, el Comité de Participación Ciudadana tiene como finalidad coadyuvar, en términos de esta ley, al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador y ser la instancia de vinculación

con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Nacional.

- **Conflicto de interés:** posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de las servidoras y los servidores públicos en razón de intereses personales, familiares o de negocios.
- **Corrupción:** es la apropiación ilegítima y sistémica del espacio público para propósitos particulares. Se trata de una forma de organización que se caracteriza por la apropiación y la distribución excluyente y restringida de recursos, servicios, bienes y acceso al poder, ajenos a los fines del Estado. Se manifiesta mediante la captura de puestos, presupuestos, procesos y decisiones públicas, impide la eficiencia de los recursos públicos, obstaculiza la eficacia del Estado, obstaculiza la buena marcha de las administraciones públicas y genera un entorno favorable para el uso abusivo de la autoridad.
- **Datos personales sensibles:** se refiere a la información que afecta la vida íntima o privada de la persona, pues al revelarla se le coloca en una situación vulnerable o de posible discriminación por su origen racial, historial médico, preferencias sexuales o ideológicas, entre otras.
- **Declarante:** el servidor o la servidora pública obligada a presentar declaración de situación patrimonial, de intereses y fiscal, en los términos de la ley.
- **Delitos por hechos de corrupción:** conjunto de acciones contrarias a la ley, tipificadas en el Código Penal Federal en su libro segundo, título décimo, artículos 212 a 224, en los que puede incurrir un servidor o servidora pública o un particular, tales como: ejercicio ilícito de servicio público, abuso de autoridad, desaparición forzada de personas, coalición de integrantes del servicio público, uso ilícito de atribuciones y facultades, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho, cohecho a servidoras o servidores públicos extranjeros, peculado y enriquecimiento ilícito.
- **Denunciante:** persona física o moral, servidora o servidor público que acude ante las autoridades investigadoras contempladas en la ley con el fin de denunciar actos u omisiones que pudieran constituir o vincularse con faltas administrativas.
- **Documento:** registro de un hecho, acto administrativo, jurídico, fiscal o contable producido, recibido y utilizado en el ejercicio de las facultades, competencias o funciones de los sujetos obligados, con independencia de su soporte documental.
- **Ente público:** los poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus homólogos en las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México y sus dependencias y entidades, la Procuraduría General de la República y las fiscalías o procuradurías locales, los órganos jurisdiccionales que no formen parte de los poderes judiciales, las

empresas productivas del Estado, así como cualquier otro ente sobre el que tenga control cualquiera de los poderes y órganos públicos citados de los tres órdenes de gobierno.

- **Entidad de Fiscalización Superior (EFS):** Auditoría Superior o sus equivalentes en las entidades federativas. Son órganos técnicos especializados con autonomía técnica y de gestión que en el ejercicio de sus atribuciones deciden sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones en los términos de las leyes aplicables. Su función, para el caso del órgano de fiscalización federal, es fiscalizar el uso de los recursos públicos federales en los tres poderes de la unión, los órganos constitucionales autónomos, los estados y municipios y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales. En el caso de las EFS estatales, se encargan de la misma labor, pero a nivel estatal y municipal. El resultado final de su labor son los informes individuales de auditoría y el informe general ejecutivo del resultado de la fiscalización superior de la cuenta pública.
- **Entidades:** los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos que tengan el carácter de entidad paraestatal al que se refieren las legislaciones federales y sus correlativas en las entidades federativas y municipios.
- **Estado bajo captura:** apropiación ilegítima de lo público. Equivale al reparto de puestos, presupuestos y decisiones de las agencias públicas y, eventualmente, de las personas que las encarnan: administradoras y administradores públicos, jueces, juezas, legisladores y legisladoras.
- **Expediente de presunta responsabilidad administrativa:** expediente derivado de la indagación que las autoridades investigadoras realizan en sede administrativa al tener conocimiento de un acto o una omisión posiblemente constitutivo de faltas administrativas.
- **Expediente reservado:** conjunto de documentos oficiales sobre determinado asunto por resolver, cuyo contenido es confidencial o de manejo sensible.
- **Falta administrativa grave:** las cometen las servidoras o servidores públicos y se catalogan como graves en los términos que señala la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en los artículos 51 al 64 bis, cuya sanción corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas.
- **Falta administrativa no grave:** incurren en ellas las servidoras o los servidores públicos en los términos que señala la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en los artículos 49 y 50. Su sanción corresponde a las secretarías y a los órganos internos de control.
- **Faltas administrativas:** es el tipo de infracción por acción u omisión realizado por un servidor o una servidora pública o particular en perjuicio del bien público. Éstas pueden

ser graves o no graves; también se contemplan las faltas de particulares, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

- **Faltas de particulares:** los actos o las omisiones cometidos por personas físicas o morales del sector privado que están vinculados con la constitución de faltas administrativas graves y cuya sanción corresponde al tribunal o fiscalía específica.
- **Fiscalía Anticorrupción:** órgano con autonomía técnica y operativa para investigar y perseguir los hechos que la ley considera como delitos por hechos de corrupción. Contará con personal sustantivo, directivo, administrativo y auxiliar capacitado para el debido cumplimiento de sus funciones, así como con las unidades administrativas necesarias para el seguimiento de las investigaciones.
- **Fiscalía General de la República:** órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio a cargo de las funciones otorgadas al Ministerio Público (MP) de la Federación, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y demás disposiciones aplicables. Tendrá como fines la investigación de los delitos y el esclarecimiento de los hechos; otorgar una procuración de justicia eficaz, efectiva, apegada a derecho, que contribuya a combatir la inseguridad y disminuirla; la prevención del delito; entre otros asuntos.
- **Fiscalización:** proceso mediante el cual se allega información para verificar qué se hace, con cuánto y para qué. Es un factor fundamental de la rendición de cuentas, puesto que gracias al análisis de las cuentas públicas se puede saber si los programas, las acciones y los proyectos cumplen con los objetivos para los cuales se les destinan recursos públicos.
- **Gobierno abierto:** modelo de gestión de información mediante el cual se toman decisiones, se utilizan herramientas y se orientan acciones para que la información de utilidad sea puesta a disposición del público en colaboración con la ciudadanía.
- **Información reservada:** información pública que se encuentra temporalmente sujeta a alguna de las excepciones previstas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- **Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa:** instrumento en el que las autoridades investigadoras describen los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y normas equivalentes, exponiendo de forma documentada, con pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad del servidor o servidora pública o de un particular en la comisión de faltas administrativas graves.
- **Inteligencia institucional:** mecanismos de acopio y análisis de información para la mejora de los procedimientos en las administraciones públicas, para detectar patrones de

comportamiento, corregir errores e introducir los cambios necesarios para mejorar el funcionamiento de los cuerpos administrativos, evitar espacios de discrecionalidad o colocar límites claros a éstos, identificar áreas de riesgo y, en suma, aprovechar la información que se genera dentro y fuera de las administraciones para prevenir las malas prácticas administrativas y los hechos de corrupción.

- **Interés público:** asunto que tiene que ver con el interés común de una sociedad. Beneficio, ganancia o provecho que obtiene una colectividad derivada de las decisiones de representantes, gobernantes o particulares.
- **Magistrado o magistrada:** titular o integrante de la sección competente en materia de responsabilidades administrativas de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa o de las salas especializadas que, en su caso, se establezcan en dicha materia, así como sus homólogos en las entidades federativas.
- **Órganos constitucionales autónomos:** conjunto de instituciones públicas constituidas al margen de los tres poderes de la Unión en los que se deposita el gobierno en el Estado mexicano, ubicándolos en una condición de igualdad jurídica frente al resto y con una relación de coordinación y control. Dado su carácter especializado, la Constitución les otorga expresamente autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propio, incluidos aquellos creados con tal carácter en las constituciones de las entidades federativas. Como todo ente público, está obligado a rendir cuentas.
- **Órganos internos de control:** unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos, así como aquellas otras instancias de los órganos constitucionales autónomos que, conforme a sus respectivas leyes, sean competentes para aplicar las normas en materia de responsabilidades de servidoras y servidores públicos.
- **Participación ciudadana:** tomar parte del proceso de desarrollo y aprendizaje mutuo en el que instituciones, gobiernos, grupos organizados o miembros de una sociedad pueden mejorar sus capacidades de interlocución, de agregación de intereses e incidir en la toma de decisiones que les afectan.
- **Plataforma digital nacional:** plataforma a la que se refiere la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, que permite cumplir con los procedimientos, las obligaciones y las disposiciones señaladas en la referida ley. Incluye: i) declaraciones públicas, patrimoniales y de intereses de las y los funcionarios públicos; ii) servidoras y servidores públicos implicados en el proceso de contrataciones; iii) lista de servidoras y servidores públicos o empresas sancionadas; iv) parámetros e información del sistema nacional de fiscalización; v) sistema de denuncias, y vi) contrataciones públicas.
- **Plataforma nacional de transparencia (PNT):** instrumento informático por medio del cual se ejerce el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en

posesión de los sujetos obligados, así como su tutela en medios electrónicos, de manera que garantice su uniformidad respecto de cualquier sujeto obligado y sea el repositorio de información obligatoria de transparencia nacional.

- **Profesionalización:** gestión de recursos humanos en el gobierno que se sustenta en el mérito, la certeza, la igualdad de oportunidades, la calidad y la competencia profesionales. Se ha asumido cada vez más como una condición necesaria para la consolidación de la democracia y el combate a la corrupción.
- **Prueba de daño:** mecanismo necesario para justificar la reserva de información en casos específicos, estandarizando tal decisión con parámetros objetivos. Se trata de un estándar o una ponderación para decidir si se reserva o publica cierta información tras valorar el beneficio potencial para el interés público frente al costo que tendría afectar otros intereses de igual valor.
- **Recurso de revisión:** se trata del mecanismo mediante el cual se puede impugnar una resolución de transparencia. Este derecho se establece en el artículo 6º de la Constitución, fracciones IV y VIII. Si el sujeto obligado se niega a dar la información o lo hiciera en forma incompleta, ilegible o excediera el plazo marcado por la ley para responder, es posible presentar un recurso de revisión ante los órganos garantes competentes según la autoridad ante quien se dirigió la solicitud (federal o local). Este procedimiento se sigue en forma de juicio, cumpliendo con las formalidades del procedimiento: demanda, contestación, etapa probatoria, audiencia y resolución.
- **Régimen particularista:** sistema de gobierno con escasos contrapesos y con capacidades para brindar preferencia a los intereses particulares de un grupo por encima del interés general.
- **Rendición de cuentas:** se trata del conjunto de mecanismos, normas e instituciones que permiten informar, justificar y generar responsabilidades sobre las acciones u omisiones que afectan a la sociedad. Es un ejercicio de transparencia e información pública, un medio a través del cual los gobiernos informan al público de sus actividades, los recursos que han ejercido y los resultados que han obtenido.
- **Servidoras y servidores públicos:** personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- **Sistema de botín:** práctica mediante la cual los partidos políticos, las funcionarias y los funcionarios públicos con posiciones y facultades de decisión distribuyen sin mayor resistencia cargos institucionales y posiciones de poder entre sus propios militantes y simpatizantes.

- **Sistema Nacional Anticorrupción:** 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 el control de recursos públicos.
- **Sistema Nacional de Fiscalización:** grupo de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno, con el objetivo de maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el país, con base en principios, criterios y procedimientos de las mejores prácticas. Está encabezado por la Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación, pero integrado por las instituciones encargadas del control interno y la fiscalización en los tres niveles de gobierno.
- **Solicitud de acceso a la información:** presentación de un requerimiento de información ante cualquier sujeto obligado. El objeto de este requerimiento consiste en ejercer el derecho de acceso a información pública gubernamental y tiene una expresión documental. La persona particular puede realizar la presentación de una solicitud ante la UT, a través de la PNT, en la oficina u oficinas designadas para ello, vía correo electrónico, correo postal, mensajería, telégrafo, verbalmente o por cualquier medio aprobado por el SNT.
- **Transparencia proactiva:** conjunto de actividades que promueven la identificación, generación, publicación y difusión de información adicional a la establecida con carácter obligatorio por la ley general, que permite la generación de conocimiento público útil con un objetivo claro enfocado en las necesidades de sectores de la sociedad determinados o determinables.
- **Transparencia:** mecanismo que sirve para colocar información de interés público en la vitrina pública. Obligación de los organismos garantes de dar publicidad a las deliberaciones y los actos relacionados con sus atribuciones, así como dar acceso a la información que generen.
- **Tribunal Federal de Justicia Administrativa o salas especializadas:** sección competente en materia de responsabilidades administrativas de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa o las salas especializadas que, en su caso, se establezcan en dicha materia, así como sus homólogos en las entidades federativas, encargadas de investigar y sancionar las faltas administrativas graves.



Introducción

La reforma constitucional en materia de combate a la corrupción realizada en 2015 fue el resultado de un reclamo social y político que implicó un nuevo diseño institucional y normativo para enfrentar el fenómeno desde sus raíces. Uno de los cambios más visibles fueron las modificaciones al título IV de la Constitución, el cual está dedicado a la delimitación de las responsabilidades de las servidoras y los servidores públicos y patrimoniales del Estado. A partir de este momento, los órganos internos de control (OIC) y las auditorías adquirieron importantes atribuciones en materia de responsabilidad administrativa. Parecido a un sistema de “alertas”, estas instancias son ahora responsables de investigar y substanciar faltas administrativas, es decir, las infracciones cometidas tanto por servidoras y servidores públicos como por personas físicas o morales implicados en casos de corrupción. Tienen además competencia para realizar denuncias por delitos de corrupción, pueden coadyuvar en las investigaciones y su labor es clave para la formulación de recomendaciones de mejora para el desempeño de las instituciones públicas. La asignación de estas nuevas competencias se encuentra establecida en la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA). Por ello, su alcance y naturaleza requiere ser plenamente identificado a fin de determinar cuáles son las áreas que se deben reforzar y crear al interior de los OIC y las auditorías para que cumplan con su mandato.

Este manual es una herramienta pedagógica de comprensión y apoyo a la importante labor que realizan estos órganos en la implementación de procedimientos y el ejercicio de estas nuevas competencias. Conformará una guía útil para que cualquier persona dentro o fuera de las administraciones públicas conozca cómo funciona el sistema de responsabilidades de las servidoras y los servidores públicos y qué mecanismos están a su alcance para participar en el combate a la corrupción.

Está organizado a partir de la identificación de los pasos por seguir para investigar, substanciar procedimientos (es decir, darles cauce por la vía legal), juzgar y, en su caso, sancionar las acciones y omisiones que constituyan faltas administrativas graves y no graves. También se

explica el procedimiento para formular denuncias y participar en los procesos penales cuando se conforma un delito de corrupción. Cada tema incorpora cuestiones relacionadas con las competencias de las autoridades administrativas y los derechos de las y los denunciantes y presuntos responsables dentro de este procedimiento.

El manual consta de dos secciones. La primera analiza los procedimientos correspondientes a las faltas administrativas graves y no graves; la segunda hace un análisis de los procedimientos para iniciar y dar seguimiento a los juicios por delitos de corrupción. Además, se agrega una sección de anexos que recopila información relevante, como la legislación de responsabilidad administrativa en las entidades federativas y bibliografía de consulta.

Este documento forma parte también del curso virtual “Responsabilidad pública y combate a la corrupción”,¹ el cual tiene como objetivo ofrecer herramientas de formación a distancia dirigido a funcionarias y funcionarios públicos, miembros de organizaciones sociales, empresarios, empresarias, medios de comunicación y ciudadanía en general sobre los aspectos más relevantes del sistema de responsabilidades administrativas y los delitos por hechos de corrupción.

Hay que destacar que este curso virtual se conforma de dos módulos:²

- Módulo 3. Delitos por hechos de corrupción.
- Módulo 4. Integración de informes de presunta responsabilidad administrativa.

1 Véase: <<https://www.mooc.rendiciondecuentas.org.mx/etapaz/inicio>>.

2 Véase: <<https://www.mooc.rendiciondecuentas.org.mx/etapaz/panel>>.



Capítulo I. Responsabilidades administrativas



PARTE I.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

La responsabilidad de las servidoras y los servidores públicos se ha constituido en una de las principales preocupaciones tanto de quienes nos gobiernan como de la ciudadanía. Frecuentemente se hace alusión a enunciados como el siguiente: la actuación de las servidoras y los servidores públicos debe necesariamente apegarse al marco normativo que los rige y no debe de ninguna manera excusarse al funcionario o la funcionaria que lo viole. Esta preocupación se ha visto reflejada en las numerosas y continuas reformas a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y a sus leyes reglamentarias. La responsabilidad administrativa, en estricto sentido y referida a la sancionadora y no resarcitoria, fue contemplada desde la Constitución de Apatzingán, mediante el llamado Juicio de Residencia. Más adelante y en un contexto más reciente se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma de 1982 relativa al título cuarto de la CPEUM. El propósito fundamental de esta reforma fue la llamada *renovación moral*. Destaca que en estas reformas se incluye por primera vez el término *servidor público*, se aumenta el catálogo de lo que se entiende por responsables ante la administración, se limita la procedencia del juicio político y se detalla su prohibición por la mera expresión de ideas, se precisan como principios rectores del actuar de las servidoras y los servidores públicos los de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, y por último se eleva a rango constitucional como falta el enriquecimiento ilícito de quienes integran el servicio público (Cossio, 2017).

Con el inicio del siglo **xxi** y la creación de instituciones para el fortalecimiento de la democracia como el servicio civil y el sistema de transparencia, la creciente presión de la sociedad civil por un combate eficaz contra la corrupción, dado los escándalos frecuentes respecto a

acciones ilegales de servidoras y servidores públicos y particulares, llevó a la presentación, por parte de diversas ONG, de la iniciativa popular conocida como la Ley 3/3, que resultó en las reformas constitucionales de 2015 que crearon el actual Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) y el nuevo sistema normativo de responsabilidades administrativas (Fierro, 2017). Destacan cuatro cambios al sistema de responsabilidades anterior:

1. La inclusión de particulares como sujetos obligados por la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA).
2. La distinción entre faltas graves y faltas no graves.
3. La separación entre autoridades que investigan las faltas y autoridades que substancian y, en su caso, las sancionan, los mecanismos para garantizar la defensa adecuada y el debido proceso.
4. La designación de competencias a los tribunales de justicia administrativa para sancionar faltas graves de servidoras y servidores públicos y faltas de particulares³

Estos cambios normativos suponen nuevas competencias que derivan en nuevos procesos. A su vez, estos nuevos procesos establecen etapas con procedimientos específicos que deben ser transparentados y evaluados a la luz de las características del SNA y requieren de la conformación de unidades organizacionales nuevas.

Teniendo como base esta reforma y con fundamento en la vigente CPEUM, las servidoras y los servidores públicos se encuentran sujetos a cinco tipos de responsabilidades. La primera tiene que ver con el incumplimiento de sus deberes y se regula a través de la responsabilidad administrativa de las y los servidores públicos. La segunda y directamente ligada a la administrativa consiste en la responsabilidad resarcitoria mediante la cual la servidora o el servidor público responde por los daños y perjuicios ocasionados al patrimonio de la Federación. El actuar del servidor o la servidora público también se encuentra sujeto a las responsabilidades de tipo penal y civil. Por último, además de estas responsabilidades, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha identificado en su tesis aislada IV.10.A.T.16 A⁴ la responsabilidad

3 CPEUM, artículo 109.

4 Registro núm. 193487. Localización: Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, X, agosto de 1999. Página: 799. Tesis: IV.10.A.T.16 A Tesis Aislada. Materia(s): Administrativa. SERVIDOR PÚBLICO, LA RESPONSABILIDAD DEL, TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLÍTICA, PENAL, CIVIL).

El vínculo existente entre el servidor público y el Estado, acorde al sistema constitucional y legal que lo rige, involucra una diversidad de aspectos jurídicos en sus relaciones, entre los que destacan ámbitos legales de naturaleza distinta, como son el laboral, en su carácter de trabajador, dado que efectúa una especial prestación de servicios de forma subordinada, el administrativo, en cuanto a que el desarrollo de su labor implica el de una función pública, ocasionalmente el político cuando así está previsto acorde a la investidura, y además el penal y el civil, pues como ente (persona), sujeto de derechos y obligaciones debe responder de las conductas que le son atribuibles, de manera que al servidor público le pueda resultar responsabilidad desde el punto de vista administrativo, penal, civil e inclusive político en los supuestos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o la Constitución local correspondiente y así mismo la laboral, y por lo tanto, no se incurre en la imposición de una doble sanción cuando éstas, aunque tienen su origen

laboral referida a las obligaciones laborales de las servidoras y los servidores públicos para con su “patrón”, que en este caso se refiere al Estado en cualquiera de sus niveles dentro del Poder Ejecutivo o Legislativo correspondiente. Así, las servidoras y los servidores públicos se encuentran sujetos a distintos tipos de responsabilidades: administrativa, penal, resarcitoria, civil y laboral. El presente apartado tiene por objetivo definir y analizar la responsabilidad administrativa de las servidoras y los servidores públicos. En el segundo apartado se revisan las particularidades de la responsabilidad penal.



Objetivo de conocimiento

Conocer el conjunto de principios, normas constitucionales y legales que conforman al sistema normativo de responsabilidades, así como su propósito.

Objetivo de habilidades

Identificar los ámbitos de validez del sistema normativo de responsabilidades que permiten determinar sujetos, objeto, procedimiento y sanciones aplicables a casos concretos.



¿Cuál es el objetivo de un sistema de responsabilidad administrativa?

El sistema de responsabilidades de nuestro ordenamiento jurídico tiene su razón de ser última en el Estado de derecho y en la protección del interés público. Si se parte de la concepción de que en un Estado moderno todo actuar de la autoridad debe ser legal, es decir, predeterminado en una norma de carácter general válidamente emitida, entonces es necesario que existan mecanismos para vigilar que cada acto de autoridad efectivamente se apegue a lo establecido por las normas jurídicas, tanto la competencia de un determinado servidor o servidora público para actuar, como los procedimientos que debe seguir, incluidos aquellos tendentes a procesar y sancionar servidores y servidoras públicos. De ahí que el sistema de responsabilidades tenga por objeto establecer un mecanismo que sancione aquellas conductas ilícitas que se alejan del principio de legalidad en detrimento del interés público para un beneficio personal.

En este sentido, el sistema de responsabilidades dentro de un orden jurídico tiene como fin controlar la acción de las servidoras y los servidores públicos para cerciorarse de que cumple

en una misma conducta, sin embargo tienen su fundamento y sustento en legislación de distinta materia (administrativa, laboral, penal, etc.).

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO. Revisión fiscal 31/99. Contraloría Interna en la Secretaría de Energía. 10 de junio de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: José R. Medrano González. Secretario: José Manuel de la Fuente Pérez.

en primer lugar con el principio de legalidad, es decir, que todas sus acciones están amparadas en una norma legal; y en segundo, que aplica recursos públicos en su actuar de la forma en la que se lo autoriza el propio ordenamiento, de modo que sus acciones y la disposición de recursos se hagan en favor del interés público y no de intereses particulares o de un colectivo. De tal manera que la distinción de los mecanismos de responsabilidad dentro del ordenamiento jurídico mexicano busca monitorear tanto el apego al principio de legalidad del actuar de la autoridad a través del establecimiento de supuestos de ilicitud catalogados como faltas graves y no graves, y la determinación de sanciones administrativas principalmente, como el cumplimiento de los mandamientos del legislador o la legisladora respecto del destino y uso de los recursos, a través de las auditorías y el financiamiento de la responsabilidad resarcitoria.

La responsabilidad denominada política y que queda reservada a los altos funcionarios y funcionarias del país, en particular a quienes son titulares de los poderes, también se rige por este principio del Estado de derecho, que exige el estricto respeto de la Constitución respecto del esquema de competencias y facultades, y del respeto de las garantías.

¿Qué es la responsabilidad administrativa?

La responsabilidad es un concepto jurídico que encuentra sus bases en el derecho civil. Es en esta rama del derecho en la que se ha desarrollado en mayor medida y se han distinguido los tipos de responsabilidades. Las distinciones entre responsabilidad por culpa y objetiva encuentran sustento tanto en la doctrina como en la jurisprudencia, y han sido objeto de interesantes debates jurídicos. Es precisamente de este concepto de responsabilidad del que surge la llamada responsabilidad de las servidoras y los servidores públicos; sin embargo, poca ha sido la discusión doctrinal respecto de su significado, sus alcances o límites. La justificación dada a este tipo de responsabilidad se basa en que el poder de represión disciplinaria que permite a la administración corregir los errores y las anormalidades en los servicios públicos encauza la acción administrativa con eficiencia y moralidad. De acuerdo con Serra Rojas, la responsabilidad en la función pública es la obligación en la que se encuentra el servidor o la servidora del Estado que ha infringido la ley al haber cometido un delito, una falta, causado una pérdida o un daño. Asimismo, señala que el trabajador o la trabajadora al servicio del Estado en el desempeño de su cargo puede incurrir en faltas o delitos que deben ser reprimidos para mantener una eficaz y justa administración (Serra, 1977). Esto provoca diversos tipos de responsabilidad: la política, la penal, la civil; que aseguran una eficaz actuación de los organismos públicos.

Por su parte, García Enterría (2005) se refiere a la responsabilidad administrativa como la potestad sancionadora en las llamadas relaciones de sujeción especial o de subordinación entre el empleado o la empleada público y su superior jerárquico. Su fin es conceder esta potestad al Estado con el objeto de mantener la disciplina interna de su organización. La peculiaridad de esta especie de sanciones administrativas reside en dos caracteres: por una parte, el reconocimiento de una especie de titularidad natural de la administración, deriva-

da del actuar en su propio ámbito interno o doméstico, tutelando su propia organización y funcionamiento; y, en segundo término, la estimación como ilícitos sancionables de conductas valoradas con criterios deontológicos más que estrictamente jurídicos. De esta forma, la noción del sistema de responsabilidades abarca no solamente el apego a la ley, sino el deber moral de los funcionarios y las funcionarias para con el Estado.

El sistema normativo de responsabilidad administrativa

Esta sección hace un análisis del sistema normativo de responsabilidades administrativas desde la CPEUM y la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA). Cabe mencionar que, dado el carácter general de la LGRA, algunas entidades federativas han emitido sus propias leyes en la materia; por ejemplo, en Estado de México se norma con la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, mientras que Chihuahua ha adoptado la propia LGRA (el Anexo 2 muestra la distribución de ambas vertientes en el país).

El artículo 73 constitucional señala que la LGRA deberá distribuir las competencias entre todos los órdenes de gobierno tanto a nivel federal como estatal y municipal. Asimismo, se prevé que esta ley establezca las responsabilidades administrativas de las servidoras y los servidores públicos, sus obligaciones, sanciones aplicables por los actos o las omisiones en que incurran y las que corresponden a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación. Establece también que las conductas sancionables derivadas del procedimiento de responsabilidad administrativa deben estar previstas en la ley y enfatiza que, para asegurar la eficacia de los procedimientos sancionatorios, es importante el estricto apego al debido proceso (Fierro, 2017). De ahí que se establezca la separación entre autoridades investigadoras, substanciadoras y resolutoras, que se ordenen medidas para garantizar la defensa adecuada y que se faculte a los tribunales de justicia administrativa para conocer de los casos de faltas graves y de los particulares.

La reforma al artículo 73 constitucional también modifica la estructura y competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA): le otorga la facultad de conocer, juzgar y sancionar las faltas administrativas graves de las servidoras y los servidores públicos federales y de los particulares involucrados, incluyendo las ilegalidades derivadas de la responsabilidad administrativa y resarcimiento de los daños. La reforma también señala que a nivel local las entidades federativas deberán contar con tribunales de justicia administrativa con esta competencia.⁵

Uno de los problemas principales identificados en el proceso de reforma constitucional era que los órganos que investigaban irregularidades también las sancionaban. Es el caso de las auditorías superiores, federal y locales, la Secretaría de la Función Pública, los órganos internos de control y las contralorías. Esta situación en muchas ocasiones provocó que la

5 Dictamen en sentido positivo de la CPEUM en materia del Sistema Nacional Anticorrupción, p. 33.

autoridad se constituyera en juez y parte, lo que resultó en violaciones al debido proceso. De ahí que la reforma divida funciones e instituciones entre autoridades investigadoras y substanciadoras, y genere dos regímenes distintos de sanción. Para las faltas graves se prevé una decisión jurisdiccional emitida por una tercera institución, mientras que para las faltas no graves se prevé una decisión administrativa sujeta a control jurisdiccional. Adicionalmente, se establece la posibilidad de fincar responsabilidad administrativa a las y los particulares, tanto personas físicas como morales. La LGRA señala los supuestos de responsabilidad y establece la competencia de los tribunales administrativos para conocer de estos casos, de modo que se garantice el debido proceso.

En el caso específico de la responsabilidad administrativa, tanto la CPEUM, en su artículo 113, como la LGRA, regulan la prevención, el control y la disuasión de faltas administrativas y los hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan.⁶ Además, dentro del orden jurídico mexicano, distintas leyes previas a la creación del SNA establecen normas que buscan prevenir las acciones ilegales derivadas de la responsabilidad administrativa a través de los procedimientos de queja administrativa. Este sistema normativo se muestra en la Figura 1.

FIGURA 1. SISTEMA NORMATIVO QUE REGULA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA



Fuente:
Elaboración propia.

6 Dictamen de reforma a la CPEUM en materia del Sistema Nacional Anticorrupción, p. 36.

Derivado de la reforma constitucional y de la creación del SNA, se publicaron nuevas leyes generales y locales y se reformaron algunas ya existentes en materia de faltas administrativas. Respecto de las leyes generales y federales, el 18 de julio de 2016 se emitieron la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA), la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (LOTFJA) y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF). En esa misma fecha también se reformaron la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPCR), el Código Penal Federal (CPF) y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF). La legislación nacional está complementada a su vez por la creación de sistemas anticorrupción a nivel estatal y la regulación de los procedimientos de fincamiento de responsabilidad derivados de la fiscalización de los recursos públicos y los relacionados con los poderes judiciales.

La responsabilidad administrativa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La CPEUM establece los contenidos mínimos del nuevo sistema de responsabilidades en el país. Dependiendo de los tipos de conducta y de funcionaria o funcionario público o particular de que se trate, de acuerdo con el artículo 109 de la CPEUM, los mecanismos jurídicos por medio de los cuales se puede imponer una sanción por responsabilidad son: a) juicio político (fracción I); b) juicio penal (fracción II); y c) procedimientos administrativos (fracción III). A su vez, sienta las bases para la definición de los sujetos del sistema, las conductas reguladas, los procedimientos y objetivos.

Sujetos del sistema

La CPEUM establece como sujetos de responsabilidades administrativas a las servidoras y los servidores públicos y a los particulares (artículo 109). Se considerarán servidores y servidoras públicos:

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.⁷

Como puede observarse, este artículo no distingue entre tipos de poderes u órganos constitucionales autónomos. Son sujetos de responsabilidad administrativa tanto los servidores y las servidoras del Poder Ejecutivo como los del Poder Judicial, el Poder Legislativo y de los organismos constitucionalmente autónomos (OCA).

⁷ CPEUM, artículo 108.

Por su parte, el tercer párrafo del artículo 108 incluye dentro de su regulación a las servidoras y los servidores públicos de las entidades federativas, al señalar:

Los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

El régimen de responsabilidades administrativas establecido en el artículo 109 de la CPEUM comprende a los poderes Ejecutivo, Judicial y Legislativo, así como a los órganos constitucionalmente autónomos tanto de la federación como locales. Asimismo, señala la posibilidad de fincar responsabilidad administrativa a particulares, personas físicas o morales que hagan uso de recursos públicos. El procedimiento cuenta con seis etapas: denuncia, investigación, substanciación e imposición y aplicación de sanciones. El siguiente cuadro muestra las etapas y autoridades competentes, distinguiendo las faltas graves y no graves.

CUADRO 1. AUTORIDADES POR MACROPROCESO

MACROPROCESO	ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL	AUDITORÍAS	TRIBUNALES DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA	SCJN/ CONSEJOS DE LA JUDICATURA	SECRETARÍAS
Denuncia					
Investigación					
Substanciación de faltas no graves					
Imposición de faltas no graves					
Substanciación de faltas graves					
Imposición de sanción por faltas no graves					
Aplicación de sanción					

Fuente: Elaboración propia.

Objeto de la responsabilidad

El título IV constitucional crea el régimen de responsabilidades de las servidoras y los servidores públicos y establece los principios que deben regir sus conductas. Estos principios tienen

por objeto, como señala Ferrajoli, la incorporación al orden jurídico de valores éticos a fin de dotarlos de consecuencias jurídicas.⁸ El artículo 109, fracción III, constitucional señala que las servidoras y los servidores públicos deben conducirse con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia. Dentro de estos principios, la legalidad y la honradez están directamente relacionados con la responsabilidad administrativa. En un Estado de derecho, los actos de las servidoras y los servidores públicos sólo pueden tomar en cuenta los elementos previamente establecidos como relevantes por las normas, desde la Constitución hasta los reglamentos que permiten la implementación de la acción pública, la que siempre debe estar encaminada a favorecer el interés público y nunca el beneficio personal de un funcionario, una funcionara o un particular (Fierro, 2017).

Al momento de tomar decisiones en la esfera pública, el servidor o la servidora no debe tener en consideración a individuos o intereses particulares salvo lo establecido en el orden jurídico. De modo que la necesidad de garantizar la legalidad y la honradez de las servidoras y los servidores públicos como medios para proteger el interés público es el objetivo principal de la regulación de la responsabilidad administrativa. De modo que la reforma de 2015 estableció como objeto de los sistemas anticorrupción el cumplimiento de los principios y la garantía del derecho a la buena administración. Las responsabilidades administrativas son una de las herramientas para lograrlo.

Autoridades competentes para investigar, substanciar y resolver procedimientos de responsabilidades administrativas

De acuerdo con el artículo 109 de la CPEUM, las autoridades competentes para intervenir en el proceso de responsabilidad administrativa son: la ASF, los OIC y sus homólogos en las entidades federativas y municipales, los tribunales de justicia administrativa tanto federal como estatales, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción (FECC) y el Consejo de la Judicatura Federal (CJF), tratándose de faltas de las y los miembros del Poder Judicial de la Federación (PJF).

Etapas del procedimiento en la CPEUM

La CPEUM establece la existencia de seis etapas generales en el conocimiento de las responsabilidades administrativas: 1) denuncia, 2) investigación, 3) substanciación, 4) imposición de sanciones, 5) aplicación de sanciones y 6) prevención. Asimismo, indica dos tipos de procedimientos: aquellos cuyo objeto sean faltas graves (así establecidas en la LGRA) y aquellos cuyo objeto sean faltas no graves (también incluidas en ley general) (véase Figura 2).

Respecto de la denuncia, se establece que cualquier ciudadano o ciudadana, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular

8 Luigi Ferrajoli, "Constitucionalismo y teoría del derecho: respuesta a Manuel Atienza y José Juan Moreso", en: *La teoría del derecho en el paradigma constitucional*, Madrid, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, 2008.

una denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión sobre las conductas que puedan constituir responsabilidades. Las leyes prevén otros tipos de denuncias por parte de particulares, servidores o servidoras públicos. La competencia para recibir denuncias se detalla en LGRA, estableciendo que las autoridades investigadoras también pueden recibirlas.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por las contralorías y las auditorías, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.⁹

Se prevé también la existencia de mecanismos de supervisión de cada una de las etapas.¹⁰ Se anota que los procedimientos de responsabilidad contarán con prerrogativas, pues a los órganos responsables de la investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios. Asimismo, los tribunales de justicia administrativa serán las únicas autoridades competentes para fincar a las y los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública federal o al patrimonio de los entes públicos federales.

Finalmente, en el artículo 113 de la CPEUM se establece la etapa de prevención de responsabilidades administrativas. A través de este artículo se dota al Comité Coordinador del SNA de la competencia para diseñar y promocionar políticas integrales de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan. De ahí la importancia de que cuente con información estadística y mecanismos de evaluación que permitan la adopción de mejoras y recomendaciones.

Sanciones que pueden imponerse

La CPEUM prevé dos tipos de sanciones por responsabilidades administrativas: sanciones a servidores y servidoras públicos, y sanciones a particulares, ya sea como personas físicas o morales. A las servidoras y los servidores públicos pueden imponerse los siguientes tipos de sanción: amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación y sanciones económicas. En el caso de sanciones económicas se especifica que deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido la o el responsable y de acuerdo con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos o las omisiones. A las y los particulares pueden imponerse: sanciones económicas, inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, y resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la hacienda pública o a los entes públicos federales, locales o municipales. En el caso específico de las personas morales también podrán imponerse sanciones como

9 CPEUM, artículo 109.

10 *Idem.*

suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva. Por último, se resalta que no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

De acuerdo con lo expuesto, la Tabla 1 muestra las características mínimas que se establecen desde la CPEUM para los nuevos procedimientos de responsabilidad administrativa.

TABLA 1. CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS EN LA CPEUM

Principios que guían la actuación responsable de servidoras y servidores públicos	Legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.
Objeto del sistema	Las conductas establecidas en el artículo 109 CPEUM que constituyen ilícitos a los que procede fincar responsabilidades.
Sujetos del sistema	Servidoras y servidores públicos de todos los poderes, los órganos constitucionalmente autónomos tanto federales como estatales y particulares. En materia de responsabilidad administrativa: OIC, contralorías, auditorías, y Poder Judicial de la Federación, particulares, personas físicas o morales que manejen recursos públicos.
Autoridades competentes	ASF, OIC y sus homólogos en las entidades federativas y municipales, tribunales de justicia administrativa tanto federal como estatales.
Etapas del proceso de responsabilidad administrativa	Denuncia, investigación, substanciación, imposición y aplicación de sanciones y prevención.
Prerrogativas en el proceso de responsabilidad administrativa	No les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios.
Tipos de procedimientos que se siguen para analizar el proceso de responsabilidad administrativa	Graves y no graves.
Sanciones que pueden imponerse	Servidores y servidoras públicos: amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, y sanciones económicas. Particulares: sanciones económicas, inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, y resarcimiento de los daños y perjuicios. Personas morales: suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad.

Fuente:
Elaboración propia.

La responsabilidad administrativa en la Ley General de Responsabilidades Administrativas

La LGRA establece como objetivos: definir los principios y las obligaciones que rigen la actuación de las servidoras y los servidores públicos; establecer las faltas administrativas graves y no graves de las servidoras y los servidores públicos, las sanciones correspondientes, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes. Además, establece las sanciones por la comisión de faltas de particulares, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes. Por otro lado, determina los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas y establece las bases para que todo ente público desarrolle políticas eficaces de ética pública y combate a la corrupción.

Así, la LGRA desarrolla las bases constitucionales y establece en su artículo 1 que es obligatoria para todo el país y tiene por objeto establecer las responsabilidades administrativas de las servidoras y los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos o las omisiones en que éstos incurran y las que corresponden a los particulares vinculados con faltas administrativas, así como los procedimientos para su aplicación.

Sujetos del sistema

De acuerdo con la LGRA, pueden ser presuntos responsables tanto servidoras y servidores públicos como particulares. En el caso de los primeros, se consideran a las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la CPEUM; es decir, todo integrante del servicio público de los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y órganos constitucionalmente autónomos de los tres niveles de gobierno. Respecto de las y los particulares, se trata de cualquier persona física o moral que maneje recursos públicos.

Autoridades competentes para investigar, substanciar y resolver el proceso de responsabilidad administrativa y sujetos involucrados

Es importante identificar a los sujetos del proceso de responsabilidad administrativa, así como el papel de las auditorías en dicho proceso. Las autoridades señaladas como competentes respecto de la responsabilidad administrativa son:

- Autoridad investigadora (AI): autoridades en las secretarías, los OIC, las auditorías, así como las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado (EPE), encargadas de la investigación de faltas administrativas.
- Autoridad substanciadora (AS): autoridades en las secretarías, los órganos internos de control, las auditorías, así como las unidades de responsabilidades de las EPE que, en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA) hasta la conclusión de la audiencia inicial.

- Denunciante (D): se trata de la persona física o moral, el servidor o la servidora pública que acude ante las autoridades investigadoras con el fin de denunciar actos u omisiones que pudieran constituir o vincularse con faltas administrativas.
- Terceros llamados a juicio: personas que pudieran ser afectadas por el proceso de responsabilidad administrativa.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación y/o tribunales colegiados (TJ): autoridades competentes para investigar, substanciar, imponer y aplicar sanciones al tratarse del PJE.
- Servicio de Administración Tributaria (SAT): autoridad que interviene en la aplicación de las sanciones económicas o en los embargos.

Como puede observarse, la LGRA agrega un sujeto competente para investigar y substanciar responsabilidades administrativas al tratarse de empresas productivas del Estado. Es así como las únicas excepciones al régimen general de responsabilidades administrativas –investigado y substanciado por órganos internos de control, auditorías y tribunales de justicia administrativa–, que son el PJE y las EPE.

Objeto de la responsabilidad

El objeto de los procedimientos de responsabilidad son conductas que se alejan de los principios de legalidad, honradez, objetividad, profesionalismo, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, equidad, economía, transparencia, integridad y competencia por mérito, establecidos por la CPEUM y la LGRA y que se tipifican como ilícitos que actualizan supuestos de responsabilidad. La LGRA establece en su artículo 49 las conductas que pueden ser consideradas como faltas no graves, en las que los oic o contralorías son los competentes para investigar y substanciar las que transgredan las siguientes obligaciones:

- I. Cumplir con sus funciones con disciplina y respeto.
- II. Denunciar faltas administrativas.
- III. Atender las instrucciones legales de sus superiores.
- IV. Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses.
- V. Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información por razón de su empleo e impedir o evitar su uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos.
- VI. Supervisar a las servidoras y los servidores públicos sujetos a su dirección.
- VII. Rendir cuentas.
- VIII. Colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte.
- IX. Cerciorarse, antes de cualquier negociación, de que las y los particulares con los que se trata no tienen conflicto de interés.
- X. Causar daños y perjuicios a la hacienda pública o entes públicos sin dolo.

Por su parte, las faltas graves se encuentran previstas en los artículos 52 a 64 de la LGRA. En estos casos, además de los oic y las contralorías, las auditorías son competentes para investigar y substanciar, y se refieren a:

- I. Cohecho.
- II. Peculado.
- III. Desvío de recursos.
- IV. Utilización indebida de información.
- V. Abuso de funciones.
- VI. Actuación bajo conflicto de interés.
- VII. Contratación indebida.
- VIII. Enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de interés.
- IX. Tráfico de influencias.
- X. Encubrimiento.
- XI. Desacato.
- XII. Obstrucción de la justicia.

Finalmente, en términos de lo dispuesto en los artículos 66 a 73 de la LGRA, se prevén como faltas de particulares las siguientes:

- I. Soborno.
- II. Participación ilícita en procedimientos administrativos.
- III. Tráfico de influencias.
- IV. Utilización de información falsa.
- V. Obstrucción de facultades de investigación.
- VI. Colusión.
- VII. Uso indebido de recursos públicos.
- VIII. Contratación indebida.
- IX. Exigir, solicitar, aceptar, recibir o pretender recibir algún beneficio a cambio de otorgar u ofrecer una ventaja indebida en el futuro en caso de obtener el carácter de servidor o servidora público.

Respecto de las faltas graves y de particulares, uno de los retos que enfrentarán las auditorías será la correcta delimitación entre estas faltas y delitos. En la legislación no es del todo claro las diferencias entre el tipo penal y el supuesto de la falta. Asimismo, será necesario que el expediente de turno al Ministerio Público o al Tribunal Administrativo cuente con la motivación suficiente que garantice su procesamiento. En la segunda sección de este manual se profundiza en estos temas.

Etapas del proceso de responsabilidad administrativa en la LGRA

El proceso de responsabilidad administrativa se subdivide en ocho procesos (véase Tabla 2). De estos procesos, cinco corresponden a la auditoría y órganos internos de control (véase Tabla 3).

TABLA 2. ETAPAS DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN LA LGRA

1.	Una investigación puede iniciar por oficio, por auditoría interna o externa o por denuncia
2.	Investigación
3.	Substanciación de faltas no graves
4.	Imposición de sanción por faltas no graves
5.	Substanciación de faltas graves
6.	Imposición de sanción por faltas graves
7.	Aplicación de sanción
8.	Prevención

Fuente:
Elaboración propia.

Dada la distinción entre faltas graves y no graves y la separación entre autoridades y sus respectivas facultades, las auditorías y los OIC como autoridades investigadoras y autoridades substanciadoras se involucran en las siguientes etapas del proceso de responsabilidad administrativa:

TABLA 3. ETAPAS DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN LA LGRA, CORRESPONDIENTES A LAS AUDITORÍAS

1.	Una investigación puede iniciar por oficio, por auditoría interna o externa o por denuncia
2.	Investigación
3.	Turno de faltas no graves a OIC
4.	Substanciación de faltas graves y de particulares
5.	Prevención

Fuente:
Elaboración propia.

Actividades

En este capítulo se analizó el sistema de responsabilidades del orden jurídico mexicano, establecido en la CPEUM y desarrollado en la LGRA, a partir de sus ámbitos de validez: sujetos, objeto, procedimientos y sanciones. De acuerdo con ello, complete el siguiente cuadro

identificando para cada conducta a los sujetos involucrados, las autoridades competentes, el procedimiento y la fundamentación correspondiente.

CONDUCTA	PRESUNTO (A) RESPONSABLE	AUTORIDAD COMPETENTE	PROCEDIMIENTO	LGRA
Director de PEMEX contrató a su sobrina como enlace				
Director de Comunicaciones y Transportes omite verificar la construcción de un puente que se desploma y mueren dos personas				
Director de CFE beneficia a una empresa privada a cambio de apoyo en las siguientes elecciones				
Directora de una escuela pública omite presentar su declaración patrimonial de inicio del cargo				
Diputada local recibe dinero por apoyar la asignación de obra pública a una empresa fantasma				

PARTE II. LA DENUNCIA



Objetivo de conocimiento

Conocer la regulación de la denuncia en la LGRA, así como comprender el procedimiento de denuncias y las formalidades que deben satisfacer.

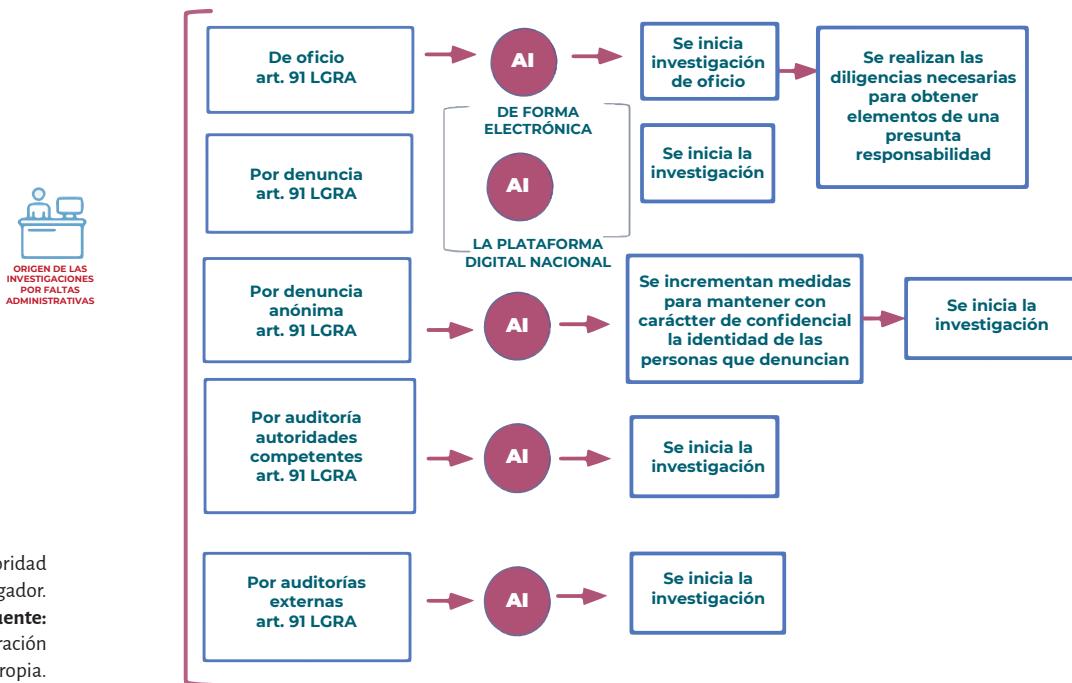
Objetivo de habilidades

Identificar elementos necesarios que deben contener las denuncias y desarrollar mecanismos de análisis de la denuncia para determinar su procedencia.

¿Qué es la denuncia?

La denuncia es el elemento con el que se inician los procesos de responsabilidad. Es una poderosa herramienta en manos de la ciudadanía para el combate a la corrupción, por lo que resulta importante promover su uso. Para ello, resulta importante establecer procedimientos seguros (protección de datos y de personas que denuncien), sencillos y accesibles. De acuerdo con la LGRA, el proceso de denuncia es el siguiente:

FIGURA 2. DENUNCIA



De conformidad con lo previsto por la LGRA, en su artículo 91, la investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas iniciará de oficio, por denuncia o como resultado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o de auditores o auditoras externos. Respecto a la investigación por faltas administrativas graves y no graves por denuncia, de oficio o derivado de una auditoría interna o externa, de conformidad con lo previsto por el artículo 92 de la LGRA, las unidades investigadoras establecerán áreas y medios electrónicos suficientes y de fácil acceso, con personal capacitado, para proveer orientación a cualquier persona que quiera presentar denuncias. Estas unidades, al tratarse de las auditorías, también serán competentes para conocer de anomalías en el uso de recursos públicos por parte de servidoras y servidores públicos municipales, ya sea derivadas de la denuncia ciudadana o del análisis de la cuenta pública.

De acuerdo con el artículo 93 de la LGRA, las denuncias podrán formularse por escrito, debiendo contener los datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad administrativa por la comisión de faltas administrativas, y podrán presentarse directamente ante la unidad investigadora competente o en la Plataforma Digital Nacional (PDN), que estará conformada por la información que a ella incorporen las autoridades que integran el SNA y que deberá contener el Sistema de Denuncias Públicas de Faltas Administrativas y Hechos de Corrupción, de conformidad con el artículo 49, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA). En cuanto al contenido de las denuncias, de acuerdo con el artículo 93 de la LGRA antes citado, éstas deberán recabar la siguiente información:

- El ejercicio en el que se presentan los presuntos hechos irregulares
- La descripción de los presuntos hechos irregulares
- Las pruebas que, en su caso, ofrezca la o el denunciante

¿Cuáles son los requisitos de las denuncias?

En cuanto a los requisitos de procedencia, las denuncias deberán referirse a presuntos daños o perjuicios a la hacienda pública estatal o municipal o al patrimonio de los entes públicos, en algunos de los siguientes supuestos:

- Desvío de recursos hacia fines distintos a los autorizados.
- Irregularidades en la captación o en el manejo y utilización de los recursos públicos.
- Actos presuntamente irregulares en la contratación y ejecución de obras, contratación y prestación de servicios públicos, adquisición de bienes, y otorgamiento de permisos, licencias y concesiones, entre otros.
- Comisión recurrente de irregularidades en el ejercicio de los recursos públicos.
- Inconsistencia en la información financiera o programática de cualquier entidad fiscalizada que oculte o pueda originar daños o perjuicios a su patrimonio.

¿Cómo se realiza la recepción de las denuncias?

En términos del artículo 92 de la LGRA, la recepción de las denuncias se llevará a cabo por el servidor o la servidora público designado para tal efecto. También se hará cargo de las primeras diligencias, así como de verificar y controlar los medios electrónicos utilizados para la presentación de la denuncia en formato electrónico.

Respecto a denuncias anónimas, la LGRA prevé en su artículo 91 que en estos casos las unidades investigadoras mantendrán con carácter de confidencial la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones. En el procedimiento se identificará a la o el denunciante anónimo con una clave alfanumérica o número de registro que permita relacionarlo con futuras actuaciones. En caso de informaciones anónimas, la unidad investigadora constatará la veracidad de los datos aportados mediante los actos de investigación que consideren conducentes y, de confirmarse la información, se iniciará la investigación correspondiente.

¿A qué debemos prestar atención?

1. De acuerdo con el marco normativo en materia de responsabilidad administrativa arriba descrito, no existe un esquema a nivel institucional para instrumentar la protección para las y los denunciantes de posibles faltas administrativas graves.¹¹ A pesar de que la LGRA establece en los mecanismos de prevención que deben existir herramientas de denuncia y protección a denunciantes, no es explícita esta función para las auditorías.¹² En este sentido, la Organización de las Naciones Unidas recomienda crear una ley para la protección de informantes, que preste particular atención a los funcionarios y las funcionarias que tienen trato directo con el público y los que trabajan en esferas particularmente vulnerables o asociadas con la corrupción.¹³ Respecto a las denuncias anónimas, la ONU también menciona que las autoridades locales deben poner énfasis en las leyes sobre la difamación, las normas restrictivas en materia de confidencialidad, las normas acerca de la protección de datos y el secreto bancario, y otras leyes conexas. Esto generaría confianza en las y los denunciantes que requieren se guarde su confidencialidad. Si bien el manual de las autoridades investigadoras no tiene el alcance de una ley, convendría establecer medidas en estas líneas.

11 La Secretaría de la Función Pública alista una iniciativa de ley para dar certeza jurídica a las personas que alerten actos de corrupción en el interior de las instituciones de gobierno, para lo cual realizará tres conversatorios en los que escuchará opiniones de la ciudadanía para complementar la propuesta legislativa. Véase: Rafael Montes, “SFP alista iniciativa de ley para proteger a quien denuncie corrupción de funcionarios”, en: *Milenio*, disponible en: <https://www.milenio.com/politica/sfp-alista-iniciativa-ley-proteja-denunciantes-corrupcion>, 14 de octubre de 2020.

12 LGRA, artículo 2.

13 Organización de las Naciones Unidas, “Guía de recursos sobre buenas prácticas en la promoción de los denunciantes”, en: UNODC, disponible en: https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2016/16-02538_S_ebook.pdf, Nueva York, 2016.

2. Dadas las características arriba apuntadas, la implementación del proceso de la denuncia debe enfatizar al menos cuatro elementos fundamentales:
 - Condiciones adecuadas para elevar la calidad de las denuncias y promoción tanto a nivel estatal como municipal.
 - Clarificar las rutas que siguen las iniciativas de denuncia a sus áreas correspondientes.
 - Establecer criterios específicos para integrar el sistema de manejo de información.
 - Definir rutas directivas para la integración de información, protección de informantes y denunciantes. En todo caso, la denuncia no debería ser reducida a una posibilidad reactiva que ciudadanos, ciudadanas u otros servidoras y servidores públicos tienen para actuar, sino un proceso proactivo más ampliamente definido, con fases, controles y criterios explícitos y transparentes.
3. De acuerdo con lo previsto por el artículo 92 de la LGRA, la autoridad investigadora establecerá áreas y medios electrónicos suficientes y de fácil acceso con personal capacitado para proveer orientación a cualquier persona que quiera presentar denuncias. Por ello, sería recomendable que existiera un Centro de Denuncia dentro de las unidades investigadoras que promueva la denuncia no sólo a nivel estatal, sino municipal. En caso de que las denuncias se realicen en alguno de los municipios, deberá existir un mecanismo que las canalice a la auditoría cuando se trate del mal uso de los recursos públicos, pues dentro de las facultades de revisión de la cuenta pública este tipo de faltas compete a las auditorías.

Actividades

1. Desarrollar un formato de denuncia. Identificar los datos que debe contener y las evidencias que deben acompañarla.
2. Analizar los siguientes medios de denuncia, señalando sus fortalezas y debilidades de acuerdo con lo estudiado en esta sección, en particular las recomendaciones de la ONU:
 - <https://www.denunciadigital.cdmx.gob.mx/>
 - <http://fgjem.edomex.gob.mx/pre-denuncia-en-linea>
 - <https://tramites.chihuahua.gob.mx/tramite.aspx?identificador=748&tramite=Quejas,%20denuncias%20y%20consultas&dependencia=Secretar%C3%A1Da%20de%20la%20Funci%C3%B3n%20P%C3%BAblica>
 - <https://sidec.funcionpublica.gob.mx/#!/home#top>
3. Revisar las siguientes buenas prácticas sobre protección de denunciantes e informantes. De estas buenas prácticas para alentar la denuncia y brindar protección, señalar cuáles considera que pueden incorporarse en su institución y qué medidas deberían tomarse para lograrlo:

- Acceso a información y a asesoramiento imparcial.
- Aceptación de denuncias anónimas.
- Garantía de confidencialidad.
- Reconocimiento o beneficio público.
- Protección física.
- Protección contra responsabilidad civil o penal.
- Correctivos para actos de represalia; por ejemplo: cambio de superior jerárquico o reasignación de responsabilidades laborales dentro del lugar de trabajo para garantizar seguridad y bienestar .
- Traslado temporal o permanente a un puesto de igual responsabilidad y remuneración.
- Libre acceso a asesoramiento o a otro servicio sanitario o de bienestar social.
- Reposición en el puesto anterior.
- Reactivación de un permiso, licencia o contrato cancelados; sanción.
- Traslado o remoción de toda persona responsable de un trato injusto o de actos de represalia.
- Presunción de buena fe; presunción de desventaja (por ejemplo, invertir la carga de la prueba).
- Indemnización jurídicamente exigible por actos de represalia.
- Indemnización por pérdidas financieras y de expectativas de carrera.
- Indemnización por daños y perjuicios por el sufrimiento o dolor causados.¹⁴

14 *Idem.*

PARTE III. LA INVESTIGACIÓN



Objetivo de conocimiento

Conocer las etapas del procedimiento y los elementos necesarios para garantizar el debido proceso en la elaboración del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

Objetivo de habilidades

Familiarizarse con las herramientas para la conformación del material probatorio y el desarrollo de la argumentación del IPRA.

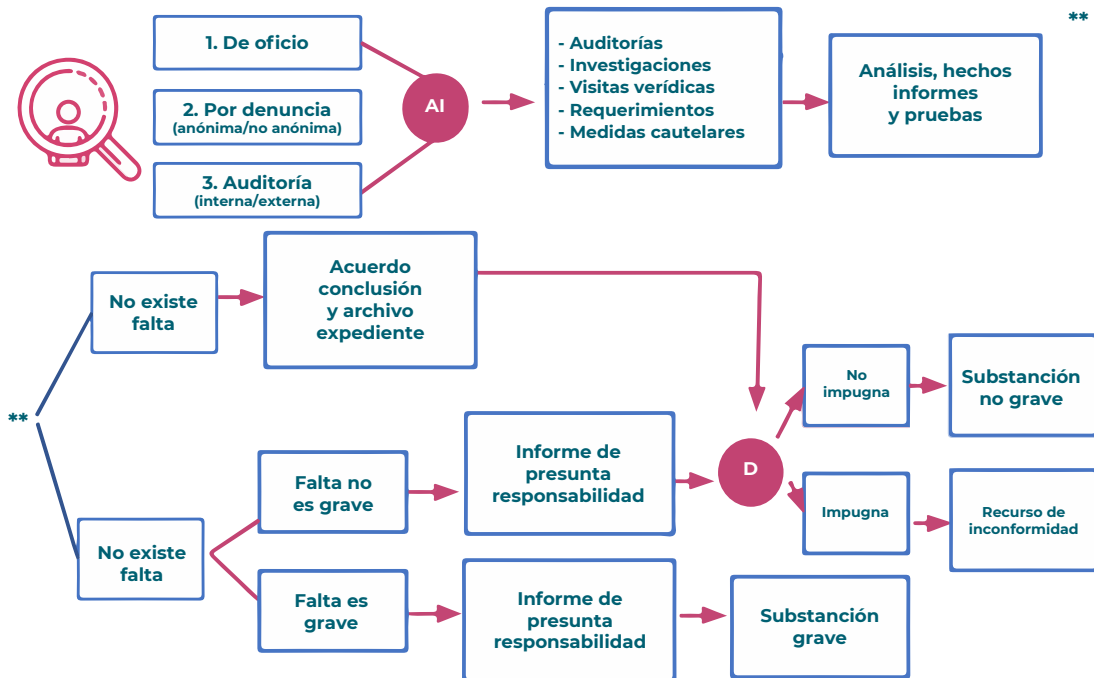


¿En qué consiste la investigación?

Uno de los puntos más importantes de la reforma fue la separación de las autoridades investigadoras y substanciadoras dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa como elemento para la garantía plena del derecho al debido proceso. En esta etapa, el principal reto es el desarrollo de herramientas de investigación. La etapa de investigación se desarrolla de la siguiente forma:

AI: Autoridad investigadora
D: Denunciante
Fuente: Elaboración propia.

FIGURA 3. INVESTIGACIÓN



Este procedimiento inicia una vez turnada la denuncia a la autoridad investigadora. En la etapa de investigación, los sujetos son servidores o servidoras públicos o particulares que están siendo examinados; su objetivo es determinar la posible existencia de una responsabilidad administrativa, calificarla como grave o no grave, y concluye con el IPRA. Las autoridades investigadoras cuentan con facultades para realizar auditorías, investigaciones, visitas de verificación y requerimientos durante la etapa de análisis de los hechos. Asimismo, para el cumplimiento de sus resoluciones, las autoridades investigadoras cuentan con medidas de apremio.

Una vez analizados los hechos, la información obtenida y las pruebas, la autoridad investigadora decide si existe falta administrativa o no. En caso de no existir falta, se emite un acuerdo de conclusión y archivo de expediente, siempre y cuando la autoridad investigadora no inicie una nueva investigación. En caso de ello, se presenten nuevos indicios o pruebas y no hubiere prescrito la facultad para sancionar, se deberá notificar a las servidoras o los servidores públicos y particulares sujetos a la investigación, así como a las o los denunciantes cuando éstos fueren identificables, dentro los 10 días hábiles siguientes a su emisión. Si se determina la existencia posible de la falta, se procede a la clasificación de ésta como grave o no grave y se emite el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa correspondiente. De acuerdo con el artículo 194 de la LGRA, el IPRA debe contener:

1. Nombre de la autoridad investigadora.
2. Domicilio para oír y recibir notificaciones.
3. Nombre o nombres de los funcionarios o las funcionarias que podrán imponerse de los autos del expediente de responsabilidad administrativa por parte de la autoridad investigadora, precisando el alcance que tendrá la autorización otorgada.
4. Domicilio de las partes.
5. La lógica y cronología de los hechos que dieron lugar a la presunta falta.
6. Los razonamientos y las consideraciones sobre la falta cometida.
7. La calificación de ésta como grave o no grave.
8. Firma autógrafa de la autoridad investigadora.

Asimismo, deben adjuntarse las pruebas documentales obtenidas, incluyendo la evolución patrimonial del servidor o la servidora público, las pruebas adicionales que se ofrecen y, de ser necesario, la solicitud de medidas cautelares. Dentro de los procesos de investigación existe también la posibilidad de que un presunto o presunta responsable colabore con las autoridades aportando información. De suceder ello, es posible concederle el beneficio de una reducción de sanciones. En caso de que la persona coopere plena y continuamente en la substanciación de la investigación y, en su caso, en el procedimiento seguido en forma de juicio, es posible conceder una reducción de la sanción. Esta posibilidad existe durante todo el procedimiento. Por último, la o el denunciante puede solicitar aclaraciones a la autoridad sobre acuerdos, autos o sentencias en las etapas de desahogo de pruebas y juicio. El recurso de inconformidad es un medio de impugnación para aquellos casos en los que la o el denunciante se inconforme con el acuerdo de conclusión y archivo de expediente o con la clasificación de la falta como no grave. Lo anterior se notificará a las o los servidores públicos

y particulares sujetos a la investigación, así como a las o los denunciantes cuando éstos fueren identificables, dentro los 10 días hábiles siguientes a su emisión.

En caso de que la investigación de faltas administrativas no graves derive de la fiscalización, los artículos 40, 67, 73, 196, 197 y 198 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF) señalan el procedimiento para que, detectada la irregularidad, la auditoría dé vista al OIC o contraloría competente. Para ello, la autoridad investigadora deberá dictar un acuerdo de incompetencia que contendrá las consideraciones que sustenten la incompetencia y ordenará remitir la denuncia a la contraloría u OIC competente. Asimismo, establece la obligación de la contraloría de notificar el inicio de la investigación y al dictar la resolución hacerlo del conocimiento de la auditoría. La autoridad puede solicitar información adicional para atender observaciones que se hayan realizado y determinar la cantidad líquida de los daños o perjuicios en la hacienda pública federal o al patrimonio de los entes público.¹⁵ Además, —en los términos de la LGRA— promoverá ante el tribunal la imposición de sanciones por faltas graves que conozca derivado de sus auditorías, así como sanciones a las y los particulares vinculados con dichas faltas.¹⁶

El procedimiento de investigación, substanciación y sanción de las faltas administrativas graves se desahoga conforme a lo establecido en la LGRA. Sin embargo, la LFRCF establece en los artículos 40, 67, 69, 71 y 74 que son las unidades administrativas a cargo de la investigación y la substanciación de la auditoría las competentes para desahogar el procedimiento. Además, señala la obligación de la auditoría de registrar en la Plataforma Nacional la información de las servidoras y los servidores públicos y particulares sancionados por resolución definitiva firme por faltas graves. En términos de lo establecido por el mismo artículo 11 de la LGRA, en los casos en que, derivado de las investigaciones, se tenga certeza de una “presunta comisión de delitos”, éstas presentarán las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público competente. La práctica general ha sido que la autoridad investigadora turna al jurídico de la institución para que haga la denuncia penal correspondientes (Sesna, 2018).

¿A qué debemos prestar atención?

Dada la generalidad con la que se regula este procedimiento, a fin de garantizar la eficacia de los procedimientos de investigación, será necesario que a través de la reglamentación secundaria o acuerdos interinstitucionales se clarifiquen las competencias de cada una de las autoridades, sobre todo en materia de notificación, defensoría e imposición de medidas de apremio. En el mismo sentido, será importante que el régimen transitorio sea uniforme entre las entidades competentes para investigar, de modo que no se generen tratos desiguales sobre las o los probables responsables.

15 LFRCF, artículo 40.

16 *Idem*.

Actividades

1. Dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa, el IPRA es uno de los actos más importantes, pues con ello se da inicio al procedimiento sancionatorio del servidor o la servidora público. Esto quiere decir que su invalidez puede generar la invalidez eventual de todo el procedimiento. De acuerdo con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el IPRA es el instrumento en el que las autoridades investigadoras describen los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la ley, exponiendo de forma documentada con pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad del servidor o la servidora público o de un particular en la comisión de faltas administrativas.¹⁷ Como puede observarse, los jueces o las juezas tendrán que valorar la debida fundamentación y motivación del IPRA. A la luz de esta definición y de los siguientes criterios, haga un listado de las características mínimas que debe contener el IPRA.

VII-CASE-JL-10. SERVIDORES PÚBLICOS. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA. - La característica de punibilidad de la doctrina general penal, a título de simbiosis, es aplicable a las sanciones administrativas, dada la naturaleza semejante e instituciones comunes con las penas. Por consiguiente, el apotegma jurídico consistente en "no hay crimen no hay pena sin ley", rige en materia de sanciones administrativas. En esa línea de pensamiento, una resolución en materia de responsabilidades administrativas de servidores públicos se encuentra debidamente fundada y motivada, cuando la conducta calificada como infractora, en concordancia con las disposiciones aplicables al servidor público, según su función, cargo, puesto o comisión, está estrechamente relacionada con el desempeño de la función pública de que se trate, esto es, que de manera individualizada la autoridad sancionadora analice la conducta infractora, a la luz de la normatividad aplicable, en razón de la función que desempeña el servidor público. Juicio Contencioso Administrativo Núm. 13/4435-24-01-02-08 O.L.- Resuelto por la Sala Especializada en Juicios en Línea del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 15 de octubre de 2014, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Gonzalo Romero Alemán.- Secretario: Lic. Javier Ramírez Fragoso. R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año V. No. 45. Abril 2015. p. 252

VII-CASR-9ME-1. SERVIDORES PÚBLICOS. PARA DETERMINAR SU RESPONSABILIDAD ES NECESARIO QUE EXISTA UN NEXO CAUSAL ENTRE EL SERVICIO ENCOMENDADO, LA CONDUCTA DESPLEGADA, LA ACCIÓN U OMISIÓN IMPUTADA Y LA NORMA GENERAL APLICADA.- El artículo 8, en sus fracciones I, y xxiv, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, dispone que todo servidor público debe cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio, así como abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público; por tanto, si bien es cierto el hecho de que el cúmulo de obligaciones o atribuciones inherentes al cargo no se encuentre detallado en forma de catálogo en alguna ley, reglamento, decreto,

¹⁷ LGRA, artículo 3, fracción XVIII.

circular o norma de carácter general, es insuficiente para eximir de responsabilidad al servidor público, también lo es que para acreditar una conducta irregular, es preciso que exista un nexo causal entre la conducta realizada, la infracción imputada y la norma general que se considera transgredida, toda vez que independientemente de que exista o no normatividad específica sobre las funciones y atribuciones de cada servidor público, es menester precisar en primer término el cargo que desempeñaba al momento de los hechos, las funciones o atribuciones que debió desplegar derivadas del servicio encomendado en relación con la conducta u omisión imputada y como consecuencia la normatividad infringida, siendo que considerar lo contrario, sería tanto como admitir que el hecho de ser servidor público implica la realización de funciones indeterminadas y no inherentes a un cargo específico, lo cual implica la posibilidad de iniciar procedimientos de responsabilidades generales sin detallar el servicio inicialmente encomendado, culminando con una sanción general; en consecuencia, de ser el caso que las funciones de un determinado cargo público no se encuentren expresamente establecidas en un reglamento, decreto, circular o norma de carácter general, es necesario que al iniciar el procedimiento administrativo de responsabilidad se precise con detalle el servicio que tenía encomendado en relación con el acto u omisión llevado a cabo y como consecuencia la presunta irregularidad cometida, a efecto de que la autoridad jurisdiccional esté en aptitud de verificar si determinada conducta o actuación se encuentra dentro de las facultades encomendadas al servidor público sancionado y con ello salvaguardar el principio de legalidad. Juicio Contencioso Administrativo Núm. 19113/13-17-09-10.- Resuelto por la Novena Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 20 de enero de 2014, por mayoría de votos.- Magistrada Instructora.- María Eugenia Rodríguez Pavón.- Secretaria: Lic. Eli Leonor González López. R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año IV. No. 37. Agosto 2014. p. 561.

2. Desarrollar un acuerdo de archivo de la denuncia. Puede apoyarse en:

- Pautas Metodológicas para el Informe de Presunta Responsabilidad del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco de 2020.¹⁸

3. A partir del listado formulado en el ejercicio 1 y de la revisión de las pautas metodológicas de Jalisco, analice el siguiente modelo de IPRA y señale cuáles son sus fortalezas y debilidades.

FORTALEZAS	DEBILIDADES
•	•
•	•
•	•

18 Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco, "Tercera Sesión Ordinaria del Comité Coordinador", disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=6L4LcCX3cPo>, 10 de agosto de 2020.

INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA¹⁹

a XXXXXXXXX de XXXXXXXXX del 2019.

Director de Área de Responsabilidades
y de lo Contencioso y Autoridad Substanciadora.
Presente.

I.- La autoridad investigadora, XXXXXXXXXX.

II.- Domicilio de la autoridad investigadora, XXXXXXXXXXXXX.

III.- Nombre de los funcionarios o las funcionarias que podrán imponerse de los autos del expediente de responsabilidad administrativa por parte de esta autoridad investigadora, XXXXXXXXXXXXX, para que de manera conjunta o separada contesten prevenciones, subsanen omisiones, aclaren los hechos narrados en el presente informe, comparezcan a las audiencias que deriven, formulen alegatos, promuevan recursos, así como para oír y recibir notificaciones.

IV.- Nombre y domicilio de los servidores o las servidoras públicos señalados presuntos responsables, así como el ente público al que se encontraban adscritos y cargo que desempeñaban, XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

V.- Narración lógica y cronológica de los hechos que dieron lugar a la comisión de la presunta falta administrativa: TRANSCRIBIR –copiar– ACTA ADMINISTRATIVA DE HECHOS.

VI.- La infracción que se imputa a las o los señalados como presuntos responsables, señalando con claridad las razones por las que se considera que han cometido la falta, de la siguiente manera.

De la determinación de fecha XXXXXXXXXXXXX, se arribó a la conclusión que del análisis de los hechos y la totalidad de la información que se recabó en el procedimiento de investigación administrativa, bajo el número de expediente XXXXXXXXXXXXXXXX, resultó ser apta y suficiente para establecer que la conducta desplegada por el XXXXXXXXXXXXXXXX en el XXXXXXXXXXXXXXXX,

19 Se trata del instrumento en el que las autoridades investigadoras describen los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas o sus equivalentes en las normativas vigentes, exponiendo de forma documentada, con pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad. Las faltas administrativas pueden ser graves o no graves, y pueden ser cometidas tanto por servidores o servidoras públicos como por particulares.

llevada a cabo el día XXXXXXXXXXXXX, se traduce en faltas administrativas, por las razones expuestas en los considerandos segundo y tercero (calificación de las faltas), de la resolución de fecha xxxxxxxxxxxxxxxxxxx, dictada por la suscrita misma que obra en glosada en el precitado expediente y donde se determinó que: de acuerdo con lo establecido en el artículo XXXX de la Ley XXXXXXXXXXXXX, entre otras cosas disponen que XX.

De ahí que aquellos servidores o servidoras públicos que incumplan tal proceso serán sancionados en términos de la Ley de Responsabilidades por la autoridad competente, independientemente de las responsabilidades penales, civiles o de cualquier otra naturaleza jurídica en que hubiere incurrido el servidor o la servidora público con motivo del desempeño de su función.

Sobre la base de lo anterior, se advirtió en el procedimiento de investigación administrativa, bajo el expediente citado al rubro superior derecho, que si bien es cierto, el servidor público XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

Sobre la base de lo anterior, la suscrita XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXXX, en mi carácter de AUTORIDAD INVESTIGADORA, conforme a los razonamientos vertidos en el presente, tuve a bien determinar mediante la resolución de fecha XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, que existieron elementos suficientes para presumir que la conducta desplegada por el XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX en el xxxxxxxxxxxxxxxxxxx, contraviene las obligaciones que como servidor o servidora público tiene el deber de cumplir, incurriendo en la FALTA ADMINISTRATIVA XXXXXXX, establecida en el artículo xx de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco, que dispone:

VII.- Las pruebas que se ofrecerán:

1.- Documental pública: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

2.- Presuncional legal y humana: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX XXXXXXX.

3.- Instrumental de actuaciones: consistente en todas y cada una de las actuaciones y documentos que conforman el expediente xxxxxx y todo lo que beneficie a los intereses de la suscrita. Esta prueba se relaciona con los hechos del presente informe y se pretende acreditar y se acreditará que mis afirmaciones son porque las constancias de autos hacen prueba plena.

VIII.- La solicitud de medidas cautelares, de ser el caso:

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX



PARTE IV.

LA SUBSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO



Objetivo de conocimiento

Conocer los procedimientos mediante los cuales se desahogan las etapas de pruebas, audiencia y turno a los tribunales en faltas graves y de particulares, así como de sanción en el caso de faltas no graves.

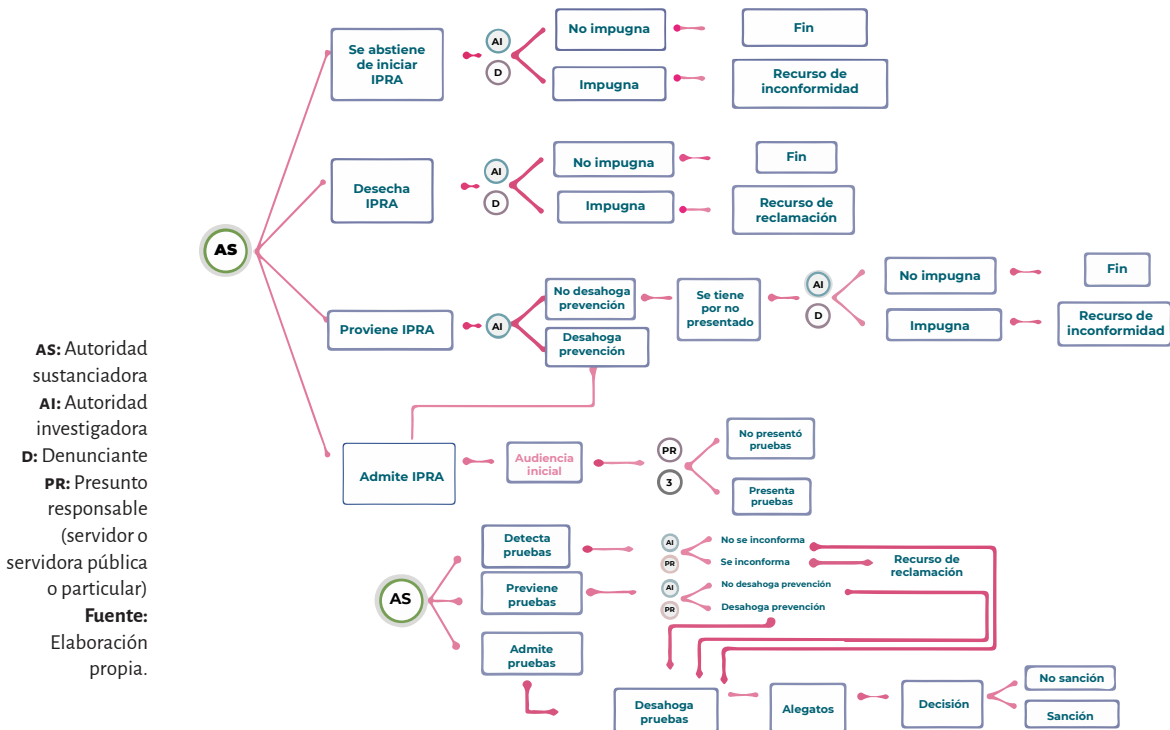
Objetivo de habilidades

Manejar las herramientas para el desahogo y la valoración de pruebas, así como para la celebración de la audiencia.

¿Cómo se lleva a cabo la substanciación de procedimientos relacionados con faltas no graves ante oic?

Una vez que la autoridad investigadora integra el IPRA y señala si se trata de una falta grave o no grave, es el turno de la autoridad substanciadora para desahogar el procedimiento. Este procedimiento es diferenciado dependiendo del tipo de falta (grave o no grave) y de si se trata de servidores o servidoras públicos o de particulares.

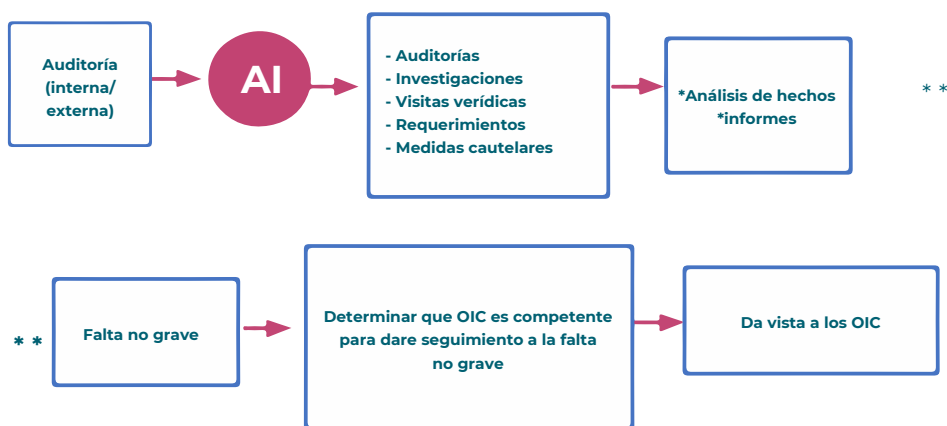
FIGURA 4. SUBSTANCIACIÓN DE PROCEDIMIENTOS POR FALTAS NO GRAVES



¿Cómo se realiza el turno de faltas no graves de auditorías o controlarías a OIC?

De acuerdo con el artículo 40, fracción V, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la auditoría da vista a los órganos internos de control en caso de hallar indicios de faltas no graves para que continúen con la investigación respectiva y, en su caso, inicien el procedimiento sancionador. Asimismo, en la misma ley se menciona que los OIC o contraloría deberán informar a la auditoría, dentro de los siguientes 30 días hábiles de haber recibido el informe de presunta responsabilidad administrativa, el número de expediente con el que se inició la investigación o el procedimiento respectivo.

FIGURA 5. TURNO DE FALTAS NO GRAVES



¿Cómo se realiza la substanciación de faltas graves y de particulares?

Cuando la autoridad substanciadora admite el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, el servidor o la servidora público o particular denunciado será citado para que comparezca personalmente a la celebración de la audiencia inicial y se le informará que tiene derecho a no declararse culpable, a defenderse a sí mismo, a contar con una defensa especializada en la materia o a una defensa de oficio.²⁰ En el caso de faltas graves o de particulares, una vez calificadas las pruebas, la autoridad substanciadora debe notificar a todas las partes el próximo envío del expediente al Tribunal de Justicia Administrativa. Notificadas las partes, la autoridad substanciadora envía el expediente al Tribunal de Justicia Administrativa bajo las siguientes condiciones:

- A más tardar dentro de los 3 días hábiles siguientes de haber concluido la audiencia inicial, la autoridad substanciadora deberá, bajo su responsabilidad, enviar al tribunal

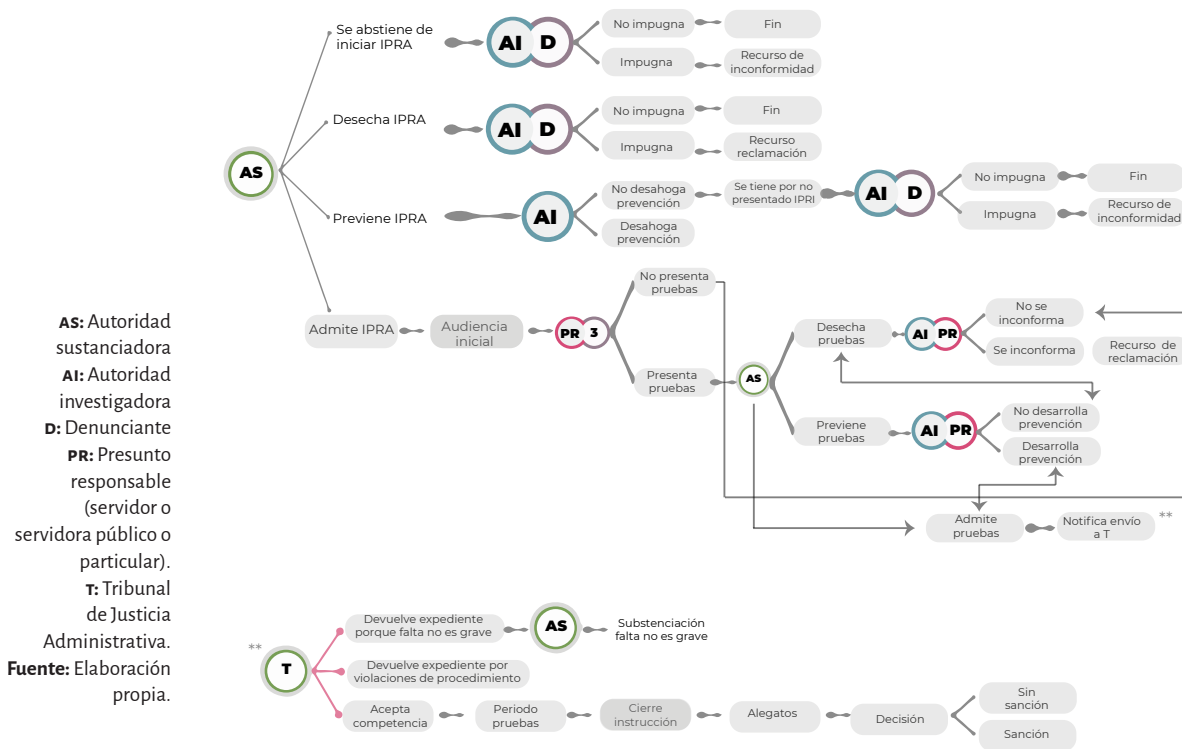
²⁰ LGRA, artículo 208, fracción II.

competente los autos originales del expediente, así como notificar a las partes de la fecha de su envío, indicando el domicilio del tribunal encargado de la resolución del asunto.

- Cuando el tribunal reciba el expediente, bajo su más estricta responsabilidad, deberá verificar que la falta descrita en el IPRA sea de las consideradas como graves o que la parte denunciada es una o un particular. En caso de no serlo, fundando y motivando debidamente su resolución, enviará el expediente respectivo a la autoridad substanciadora que corresponda para que continúe el procedimiento por falta no grave.
- En caso de que el tribunal acepte la competencia, abre un segundo periodo de pruebas. Como en el procedimiento inicial de pruebas, el tribunal califica las pruebas y desecha, admite o previene el ofrecimiento de éstas. Admitidas y desahogadas las pruebas se cierra la instrucción y se abre el periodo de alegatos. Finalmente, el tribunal del que se trate decide si se configura o no la responsabilidad administrativa.

La autoridad substanciadora, al momento de analizar el IPRA, tiene la opción de abstenerse de iniciar el proceso de responsabilidad administrativa si considera que éste no está bien integrado. Las partes pueden impugnar la decisión mediante el recurso de inconformidad. En caso de que decida desechar el informe, el proceso se termina; sin embargo, la o el denunciante puede impugnar mediante un recurso de reclamación. Si la autoridad investigadora no desahoga las pruebas cuando la substanciadora le previene, ella resuelve que no se presentaron las pruebas y termina el proceso; en caso de que las partes impugnen, se inicia un recurso de inconformidad.

FIGURA 6. SUBSTANCIACIÓN DE PROCEDIMIENTOS POR FALTAS GRAVES



¿A qué debemos prestar atención?

Uno de los retos de implementación en la etapa de substanciación es garantizar la defensa adecuada de las personas sujetas al procedimiento. La autoridad substanciadora en muchos casos no tiene forma de proporcionar al abogado o la abogada defensor de oficio para las audiencias, uno de los derechos que de acuerdo con la ley tiene la o el presunto responsable de una falta administrativa.²¹ Cuando un sujeto es acusado por una falta administrativa tiene derecho a recibir defensa por parte del Estado, este principio es señalado como importante en casos de corrupción por la naturaleza misma del fenómeno, que involucra abusos de poder.²² Una vez que en la investigación se ha resuelto que el sujeto ha cometido una falta administrativa, éste tiene derecho a una audiencia imparcial. Para ello, sería necesario establecer medidas para que se garantice el debido proceso y la defensa adecuada.

Actividades

1. Respecto al derecho de defensa adecuada, algunas entidades han encontrado respuestas interesantes que pueden considerarse como buenas prácticas. A nivel federal, por ejemplo, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa ha solicitado el apoyo del Poder Judicial de la Federación, quien cuenta con un departamento de defensoría; sin embargo, está especializado en la materia penal, por lo que implica un reto adicional contar con personal que atienda la materia administrativa. En el caso de Jalisco, la Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción facilitó, junto con las y los integrantes del Comité Coordinador, convenios de colaboración con la Procuraduría Social del Estado para la conformación de una Subprocuraduría de Responsabilidad de Servidores Públicos. Asimismo, han buscado realizar convenios con colegios de abogados que, mediante acciones *pro bono*, puedan apoyar para garantizar una defensa adecuada. De acuerdo con su experiencia, señale cuáles de estos mecanismos podrían incorporarse en su institución o ser parte de los servicios que preste su organización. ¿Qué pasos habría que dar para lograrlo?
2. Analizar el caso siguiente para determinar si se cuenta con todos los elementos para fincar responsabilidad. Completa el cuadro, funda y motiva tu respuesta.

Un conjunto de empresas vendió medicamentos proporcionando pruebas falsas sobre su objeto social y sus domicilios a la Secretaría de Salud; entre éstas se encuentra Suministros Maxbec, S.A. de C.V., con 18 giros comerciales diferentes, pero ninguno relacionado con el suministro de medicamentos. Su objeto social es la exportación e importación de gramos y semillas, como pimienta, café y cacao, aspectos relacionados con la confección

21 LGRA, artículo 208, fracción II.

22 Amnistía Internacional, "China: Draft Criminal Procedure Law Amendments Would Mean Further Deprivation of Right to Fair Trial before Court", en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA1785452018ENGLISH.PDF>, 7 de junio de 2018.

de prendas de vestir, así como bisutería. Otra de las empresas es Grupo Empresarial Heberen, dedicada a la construcción de edificios y carreteras, dentro de sus giros ninguno concierne a medicamentos. Dichas asociaciones están relacionadas con el diputado federal por el PRI Jorge Carvallo Delfín, quien se presume es cercano a Javier Duarte y a Fidel Herrera Beltrán.²³

Presuntos responsables

Faltas cometidas y su gravedad

Competencia de substanciadora según el tipo de faltas cometidas

Pruebas necesarias para acreditar la responsabilidad según el tipo de faltas

-
3. Con base en el cuadro anterior, redacte el acta de la audiencia inicial a celebrar dentro de la etapa de substanciación conforme a lo establecido en los artículos 208 y siguientes de la LGRA.

23 Rocío Méndez Robles, "Asegura Cofepris 16.8 toneladas de medicamentos caducos en Veracruz", en: MVS Noticias.



PARTE V. IMPOSICIÓN DE SANCIONES



Objetivo de conocimiento

Conocer los procedimientos y requisitos esenciales para imponer sanciones en materia de responsabilidad administrativa.

Objetivo de habilidades

Individualizar de forma válida una sanción administrativa.



¿En qué consiste la imposición de sanciones?

La imposición de sanciones se encuentra prevista en los artículos 76 de la LGRA para el caso de faltas no graves y en los artículos 80, 82 y 84 a 89 de la LGRA para faltas graves y de particulares. En aquellos casos en los que la autoridad substanciadora decida que existe responsabilidad administrativa no grave, debe proceder al análisis del nivel jerárquico, las condiciones exteriores, los medios de ejecución y la reincidencia del servidor o la servidora público presunto responsable. Con base en este análisis, la autoridad substanciadora puede imponer una amonestación, suspensión, destitución o inhabilitación. Asimismo, podrá imponer más de una de estas sanciones. Una vez impuesta la sanción, el presunto o la presunta responsable podrá impugnar a través del juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa.

En el caso de faltas graves, la imposición cuenta con más etapas procesales y se divide en imposición de sanciones a servidoras y servidores públicos e imposición de sanciones a particulares.

Para el caso de servidoras y servidores públicos en aquellos casos en los que el Tribunal de Justicia Administrativa determine que existió falta administrativa grave, debe decidir si esta falta provocó daños y perjuicios a la hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos. En caso de decidir que existieron daños y perjuicios, deberá imponer la indemnización de daños y perjuicios correspondiente. Una vez impuesta esta indemnización o en aquellos casos en los que se hubiera decidido que no existieron daños y perjuicios, el Tribunal de Justicia Administrativa deberá analizar los daños y perjuicios causados por la falta, el nivel jerárquico de la o el servidor público, las condiciones externas, la reincidencia y el monto del beneficio. Realizado este análisis, el Tribunal de Justicia Administrativa puede imponer una suspensión, destitución, sanción económica o inhabilitación. El tribunal puede imponer más de una de estas sanciones. Una vez impuesta la sanción, el presunto o la presunta responsable podrá impugnar a través de la apelación.

FIGURA 7. IMPOSICIÓN DE SANCIÓN POR FALTA NO GRAVE



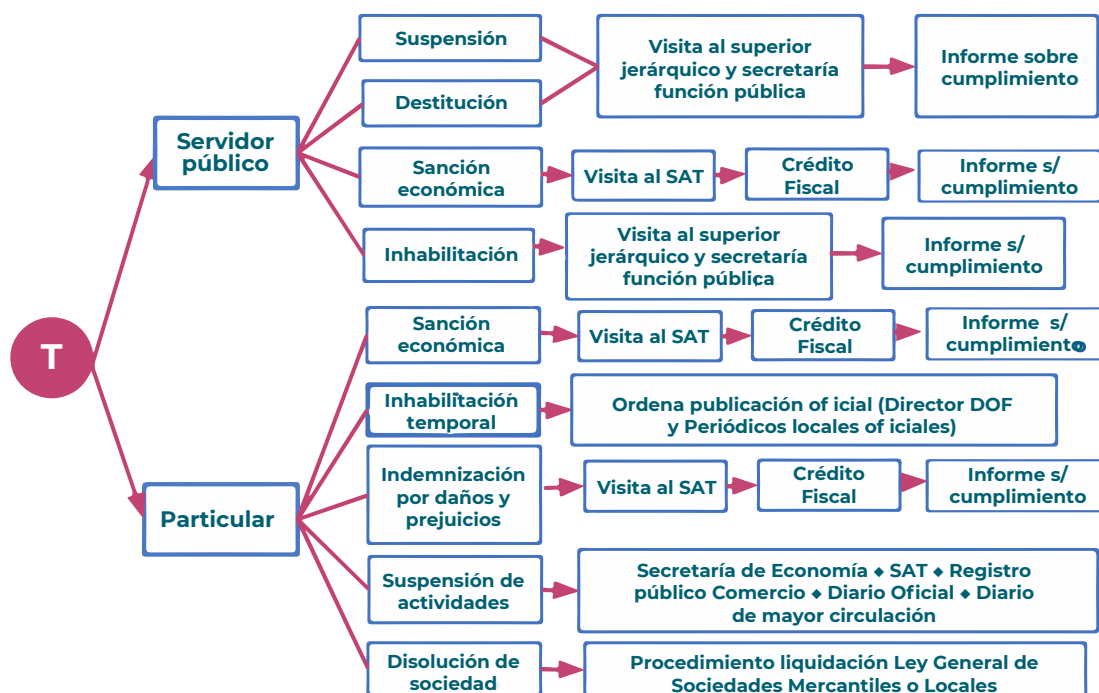
AS: Autoridad sustanciadora
PR: Presunto responsable (servidor o servidor público o particular)
Fuente: Elaboración propia.

Para el caso de particulares, los tribunales de justicia administrativa deben distinguir entre personas físicas y personas morales. Tratándose de personas físicas, los tribunales de justicia administrativa analizarán el grado de participación de la o el particular, su reincidencia, sus capacidades económicas, los daños y los riesgos causados y el monto del beneficio. Una vez realizado este análisis se puede imponer una sanción económica, inhabilitación temporal e indemnización por daños y perjuicios. Los tribunales de justicia administrativa podrán imponer más de una sanción.

Al tratarse de personas morales, los tribunales de justicia administrativa deberán realizar un análisis de la existencia de políticas de integridad, el grado de participación de la persona moral, su reincidencia, la capacidad económica, los daños y los riesgos para la actuación pública y el monto de los beneficios. Analizados estos elementos se puede imponer una sanción económica, inhabilitación temporal, indemnización por daños y perjuicios, la suspensión de actividades de la persona moral o su disolución. Los tribunales de justicia administrativa podrán imponer más de una sanción.

Una vez impuestas las sanciones, las y los particulares pueden inconformarse a través de la apelación.

FIGURA 8. IMPOSICIÓN DE SANCIÓN POR FALTA GRAVE



¿Qué sucede cuando no se impone sanción?

Por último, nos referimos a los casos en los que la autoridad sustanciadora o el Tribunal de Justicia Administrativa decidieron que no existió responsabilidad administrativa. En estos casos, la autoridad sustanciadora o el Tribunal de Justicia Administrativa deberá verificar que el presunto o la presunta responsable no haya sido sancionado antes por la misma falta y que no haya existido dolo en la conducta objeto de análisis. De verificarse, se emite una constancia de no imposición de sanción.

T: Tribunal Federal de Justicia Administrativa
Fuente: Elaboración propia.

FIGURA 9. NO IMPOSICIÓN DE SANCIÓN



AS: Autoridad sustanciadora
Fuente: Elaboración propia.

¿A qué debemos prestar atención?

Resulta importante notar que del análisis de la regulación de la materia no queda claro si el procedimiento previsto en el artículo 50 de la LGRA sobre devolución de recursos se trata sólo de una sanción o en realidad se refiere a una responsabilidad resarcitoria que debiera ser resuelta en un procedimiento separado. Si no se procediera de esta manera, pueden existir violaciones al debido proceso que resultarían en la nulidad de estos procedimientos.

Actividades

1. Si bien el nuevo Sistema Nacional Anticorrupción presenta un esquema nuevo en materia de responsabilidades administrativas, lo cierto es que las autoridades mantienen la obligación inexcusable de fundamentar y motivar debidamente la imposición de las sanciones. A la luz de lo previsto en la LGRA y de los siguientes criterios, defina los contenidos mínimos que debe incluir la individualización de una sanción.

VII-TASR-3ME-4 SANCIONES DISCIPLINARIAS IMPUESTAS A SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO SE FUNDAMENTAN EN LA FRACCIÓN XXIV DEL ARTÍCULO 8° DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, EN RELACIÓN CON DIVERSO ORDENAMIENTO QUE NO COLMA LAS CARACTERÍSTICAS DE UNA LEY FORMAL Y MATERIAL, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE TIPICIDAD Y RESERVA DE LEY.- El artículo 113 Constitucional obliga al legislador a regular por sí mismo, los tipos de infracciones disciplinarias y sanciones impuestas a los servidores públicos en cumplimiento al principio de reserva de ley, y en consecuencia, es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, el expedir normas relativas a la imposición de sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa derivada de un procedimiento disciplinario. Por tanto, se estima que es un principio fundamental, plasmado a nivel constitucional, que el Congreso de la Unión no puede delegar en el Poder Ejecutivo ninguna de las atribuciones o poderes que le han sido expresa o implícitamente conferidos, y que en consecuencia, la infracción y la sanción en materia disciplinaria de los servidores públicos, debe encontrarse claramente establecidos en una ley en sentido formal y material, producto de la discusión de una asamblea democrática, por ende, resulte inadmisibles, desde un punto de vista constitucional, el envío a un ordenamiento de menor jerarquía que la ley, que sufrió el proceso legislativo de conformidad con el artículo 73, fracciones XXI y XXIX-H. En este sentido, cuando la autoridad sancionadora configura el tipo disciplinario con base en la fracción XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en relación con disposiciones reglamentarias o incluso meramente administrativas, permite con ello, una participación del Poder Ejecutivo en la configuración de las conductas prohibidas por los servidores públicos, y por ende, se transgreden los principios de tipicidad y reserva de ley previstos por los artículos 14, 109 y 133 constitucionales, 7 y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, 15 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Juicio Contencioso Administrativo Núm. 10213/11-17-03-4.- Resuelto por la Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 3 de febrero de 2012, por unanimidad

de votos.- Magistrado Instructor: Manuel Lucero Espinosa.- Secretaria: Lic. Claudia Gabriela Villeda Mejía. R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 10. Mayo 2012. p. 389.

VII-TASR-3ME-2. RESPONSABILIDADES DISCIPLINARIAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CONSTITUYE UN CRITERIO ORIENTADOR EN DICHA MATERIA, LO RESUELTO POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, EN EL CASO 12.668 LEOPOLDO LÓPEZ MENDOZA CONTRA LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, EN RELACIÓN A QUE LE SON APLICABLES PRINCIPIOS PROPIOS DEL DERECHO PENAL.- De conformidad con el reciente criterio sustentado por el Pleno del más Alto Tribunal de la Federación cuyo rubro es: CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, los jueces nacionales podrán resolver los asuntos puestos a su jurisdicción orientados en los criterios emitidos por la Corte Interamericana, siempre y cuando tales interpretaciones procuren la protección más amplia a la persona. Es por ello, que en materia de responsabilidades disciplinarias de los servidores públicos, constituye un criterio orientador lo resuelto por la referida Corte en el caso 12.668 LEOPOLDO LÓPEZ MENDOZA CONTRA LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, en el sentido de que las sanciones disciplinarias de los servidores públicos, presentan similar naturaleza a las penales, en razón de que implican un menoscabo, privación o alteración de los derechos de la persona, como consecuencia de una conducta que se tipifica como ilícita y por ello, que el referido órgano supranacional concluyó que la imposición de una sanción disciplinaria tiene naturaleza de sanción penal, por lo que obliga a exigir a quien tiene la facultad de imponerla, el respeto de ciertas garantías procesales propias de un procedimiento de índole penal, las cuales son más estrictas que las garantías de debido proceso que se exigen en los procedimientos administrativos. En consecuencia, en el ámbito del procedimiento disciplinario, deberán regir todas las garantías previstas para el resto del ordenamiento punitivo del Estado, si bien ha de admitirse una cierta matización de esas garantías, en base a la especial relación de sujeción entre la administración pública y sus empleados, y a la finalidad de garantizar el correcto funcionamiento del aparato administrativo, que sirven de fundamento al derecho disciplinario. En efecto, tanto el derecho penal como el derecho administrativo disciplinario resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado o *ius puniendi*, entendido como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Por tanto, las resoluciones dictadas en el contexto de un procedimiento disciplinario, al constituir una manifestación de la potestad sancionadora del Estado, le son aplicables los principios que el derecho penal ha desarrollado. Juicio Contencioso Administrativo Núm. 10213/11-17-03-4.- Resuelto por la Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 3 de febrero de 2012, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Manuel Lucero Espinosa.- Secretaria: Lic. Claudia Gabriela Villeda Mejía. R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 10. Mayo 2012. p. 386.

VII-CASE-JL-11. SERVIDORES PÚBLICOS. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE UNA CONDUCTA GRAVE.- Ha sido criterio constante de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país, que el enunciado normativo contenido en el antepenúltimo acápite del artículo 13 de la Ley

Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no establece limitativamente las conductas que pueden calificarse como graves por la autoridad sancionadora. Por consiguiente, toda resolución en materia de responsabilidades administrativas de servidores públicos, emitida por la autoridad sancionadora en ejercicio de sus atribuciones legales, que determine que una conducta reviste el carácter de grave, con independencia de que sea de aquellas que no se sitúen dentro de las fracciones previstas en el antepenúltimo párrafo del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, con la finalidad de respetar el derecho capital de fundamentación y motivación, debe justipreciar, de manera individualizada, las circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes del infractor, antigüedad en el servicio, condiciones exteriores y los medios de ejecución, la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de dichas obligaciones, del servidor público de que se trate. Juicio Contencioso Administrativo Núm. 13/4435-24-01-02-08 OL.- Resuelto por la Sala Especializada en Juicios en Línea del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 15 de octubre de 2014, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Gonzalo Romero Alemán.- Secretario: Lic. Javier Ramírez Frago. R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año V. No. 45. Abril 2015. p. 253.

2. Argumente si existe alguna disposición normativa que obligue a las autoridades a justificar la no imposición de sanciones.
3. A la luz de lo dispuesto en la LGRA, analice el siguiente criterio y determine si aún es aplicable. Funde y motive su respuesta.

VII-CASR-CT-3. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SI EL SERVIDOR PÚBLICO SANCIONADO SE UBICA EN ALGUNO DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 17 BIS DE LA LEY EN CITA, LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE FUNDAR Y MOTIVAR LAS RAZONES POR LAS CUALES, AUN CUANDO SE ENCUENTRA ACREDITADA LA RESPONSABILIDAD, NO EJERCE LA FACULTAD PREVISTA EN DICHO DISPOSITIVO, RELATIVA A NO IMPONER SANCIONES ADMINISTRATIVAS.- El artículo 17 bis de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos prevé la facultad de la Secretaría de la Función Pública, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades de no iniciar el procedimiento disciplinario o de no imponer sanciones administrativas a un servidor público cuando de las investigaciones o revisiones practicadas adviertan que por una sola vez, por un mismo hecho y en un periodo de un año se actualicen los supuestos siguientes: 1. que los actos cuestionados por la autoridad estén referidos a una cuestión de criterio o arbitrio opinable o debatible, en la que válidamente puedan sustentarse diversas soluciones, que no se constituya una violación a la legalidad y que obren constancias sobre la determinación que tomó el servidor público en la decisión que adoptó, 2. o, que el acto u omisión fue corregido o subsanado de manera espontánea por el servidor público o que implique error manifiesto y que los efectos hubieren desaparecido o resarcido. En caso de que se actualice alguno de los supuestos señalados, la autoridad en cumplimiento al imperativo constitucional de la debida fundamentación y motivación debe expresar las razones por las cuales, aun cuando se encuentra acreditada la responsabilidad del servidor público, no ejerce la facultad de no imponer sanción administrativa. Juicio Cont-

cioso Administrativo Núm. 719/13-19-01-4-0T.- Resuelto por la Sala Regional Chiapas-Tabasco del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 17 de enero de 2014, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Luis Edwin Molinar Rohana.- Secretaria: Lic. Ana Laura Peña Martínez. R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año IV. No. 33. Abril 2014. p. 678.



PARTE VI.

PROCEDIMIENTOS ESPECIALES CORRESPONDIENTES A LAS AUDITORÍAS



Objetivo de conocimiento

Conocer los procedimientos especiales que tienen las auditorías y contralorías en materia de responsabilidad administrativa.

Objetivo de habilidades

Distinguir los casos en los que los procedimientos especiales son procedentes y cómo deben substanciarse.



¿Qué sucede en el caso de las auditorías?

Las auditorías son competentes para investigar y substanciar faltas administrativas derivadas de los procedimientos de fiscalización y auditorías a su cargo. Estos procedimientos son desahogados dentro del marco de la LGRA. Sin embargo, las leyes especiales de estas entidades prevén los mecanismos de conexión entre los procedimientos de fiscalización y auditorías y los procesos de responsabilidad. Asimismo, otorgan facultades de sanción cuando sus requerimientos de información no sean atendidos. Además, regulan los procedimientos de responsabilidad resarcitoria en conjunto con la LGRA. A nivel federal, estos procedimientos están regulados dentro de la LFRCF. Respecto a las entidades federativas, éstas cuentan con las disposiciones particulares en sus correspondientes leyes de fiscalización; por ejemplo, en el Estado de México y Chihuahua, las facultades en materia de responsabilidad administrativa correspondiente a las auditorías están reguladas, además de en las leyes de responsabilidades, en sus leyes especiales. En el caso del Estado de México, en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México (LFSEM); en el caso de Chihuahua, en la nueva Ley de Fiscalización Superior del Estado de Chihuahua (LFSECH).

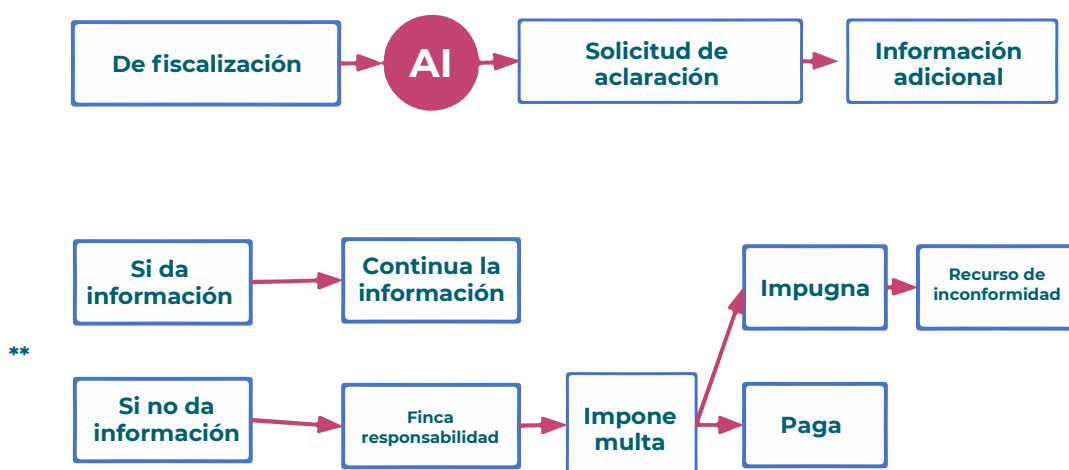
¿Cómo imponen las auditorías las multas por incumplimiento a sus requerimientos de información y el recurso para inconformarse?

Este procedimiento se regula a nivel federal en el artículo 10 de la LFRCF y establece que la auditoría podrá, previa audiencia, imponer una multa de entre 650 y 10,000 UMA a las personas morales públicas o privadas que sin justificación o impedimento legal no entreguen (tras vencido el plazo señalado) la información que la ASF les hubiese requerido. Determinada la multa, se establece que tiene el carácter de crédito fiscal y se solicita al SAT que haga el cobro correspondiente. Contra esta sanción, la LFRCF prevé en el artículo 75 la posibilidad de

interponer el recurso de inconformidad dentro de los 15 días siguientes a su notificación. La ASF tiene 60 días naturales para resolver y 20 para notificar a la o el recurrente.

En el caso del Estado de México, la auditoría cuenta con medidas de apremio para hacer valer sus determinaciones, entre las que se encuentra la imposición de multas.²⁴ En ambos casos, la ley ofrece el recurso respectivo para impugnar las medidas de apremio impuestas. De acuerdo con el artículo 40 de la nueva Ley de Fiscalización Superior del Estado de Chihuahua, la auditoría dará cuenta al Congreso de la imposición de multas por incumplimiento a sus requerimientos de información.

FIGURA 10. MULTAS POR INCUMPLIMIENTO A REQUERIMIENTOS



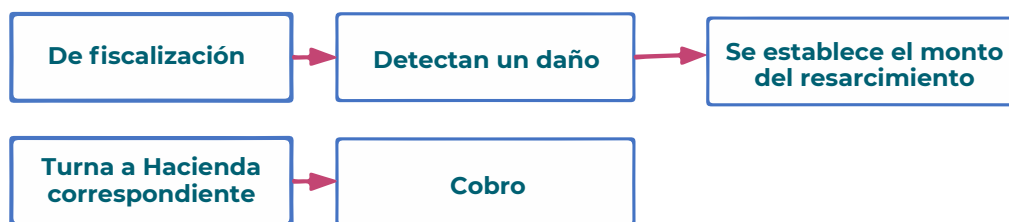
¿En qué consiste el procedimiento para garantizar el resarcimiento de daños y perjuicios a la hacienda pública detectados en la fiscalización por parte de las auditorías?

AI: Autoridad investigadora.
Fuente: Elaboración propia.

El artículo 67 de la LFRCF señala como una falta grave cualquier daño y perjuicio detectado que sea causado a la hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos. Esta misma disposición remite al artículo 50 de la LGRA, en el cual se enlistan los supuestos de faltas graves y establece que se dará inicio al procedimiento correspondiente. De nueva cuenta, parece existir confusión sobre si los daños y perjuicios son una sanción, una falta administrativa o si debe dárseles tratamiento como un procedimiento separado. Tanto dentro de las leyes generales como en la regulación especial relativa a la fiscalización en la Federación y algunas entidades federativas, como Chihuahua y Estado de México, se encuentra este trato diferenciado que pudiera acarrear problemas de constitucionalidad.

24 LFSEM, artículo 59.

FIGURA 11. GARANTÍA PARA EL RESARCIMIENTO DE DAÑOS Y PERJUICIOS A LA HACIENDA PÚBLICA



Fuente:
Elaboración
propia.

¿A qué debemos prestar atención?

Respecto a cómo se desahogan los procesos de responsabilidad resarcitoria en las entidades federativas, como la LFSEM del Estado de México señala en el artículo 23, incurren en responsabilidad resarcitoria quienes causen daños o perjuicios a la hacienda pública, que es independiente de la responsabilidad administrativa. Asimismo, se prevé que los auditores y auditoras especiales tendrán facultades para determinar y cuantificar los daños y perjuicios causados a las haciendas públicas o al patrimonio de las entidades fiscalizables que detecten en el ejercicio de sus funciones, y formular los pliegos correspondientes para que se inicien los procedimientos resarcitorios a los que haya lugar. Sin embargo, el capítulo correspondiente al procedimiento para fincar responsabilidad resarcitoria de la LFSEM se derogó. Con la nueva Ley de Fiscalización, en Chihuahua (LFSEC) se amplía el ámbito temporal para realizar auditorías cuando existan hechos de posible corrupción; con ello, es posible auditar recursos del ejercicio en curso o de ejercicios anteriores cuando existan denuncias que presuman el desvío, el manejo, la aplicación o la custodia irregular de los recursos públicos. Esto supone que la auditoría podrá advertir de daños o perjuicios a la hacienda pública, así como promover, de manera oportuna, las acciones penales o administrativas que, en su caso, correspondan.²⁵

Actividades

1. Analizar el caso siguiente y determinar si es posible fincar responsabilidad resarcitoria. Complete el siguiente cuadro, funde y motive su respuesta.

Dentro de diversos hospitales en el Estado de Morelos se encontraron pruebas para detectar el VIH-SIDA falsas, la empresa responsable de la venta de estos medicamentos fue Comercio y Servicios Administrativos del Golfo, quien no tiene giro alguno relacionado con la venta de medicamentos de dicha índole, sino para cría y engorda de ganado, entre otros 12 diferentes. Sin embargo, las autoridades responsables de la Secretaría de Salud del Estado justificaron en la cuenta pública de ese año, ante la ASF, la compra y el suministro tanto de las pruebas como del agua destilada, por la existencia de insuficiencia

²⁵ LFSEC, artículo 43.

presupuestal. Sin embargo, las auditorías practicadas muestran que esta insuficiencia esta ocasionada por un desvío de recursos federales ya documentado previamente en el Hospital de Cancerología “Miguel Dorantes Mesa”, de donde también surgió el reporte de medicamentos con impurezas.²⁶

Presuntos responsables

Acciones que actualizan la posible responsabilidad resarcitoria

Autoridad competente para fincar responsabilidad

Pruebas necesarias para acreditar la responsabilidad según el tipo de faltas

26 Redacción Animal Político, “Además de las quimios, gobierno de Duarte compró pruebas de VIH falsas; Salud investiga”, en: Animal político, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2017/01/gobierno-duarte-compro-pruebas-falsas-deteccion-vih/>, 18 de enero de 2017.



PARTE VII.

RECURSOS Y MEDIOS DE IMPUGNACIÓN DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA



Objetivo de conocimiento

Conocer los mecanismos mediante los cuales las y los denunciantes, las servidoras y los servidores públicos o particulares involucrados en los procedimientos de responsabilidad administrativa pueden inconformarse contra esos procedimientos.

Objetivo de habilidades

Identificar las causas de alguno de los recursos y quiénes pueden iniciarlas.



¿Qué recursos y medios de impugnación se prevén en el sistema de responsabilidades administrativas?

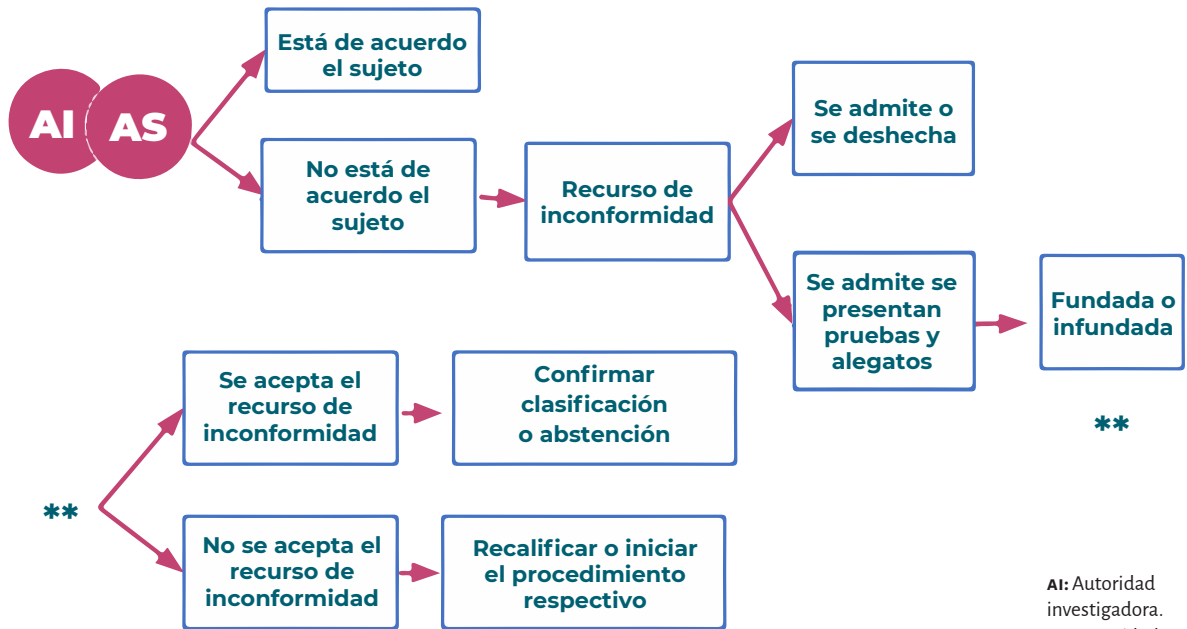
Los recursos previstos en la LGRA tienen por objeto dotar a los involucrados y las involucradas de mecanismos mediante los cuales pueden inconformarse de las decisiones tomadas por la autoridad investigadora o substanciadora, con el objetivo de que repare posibles violaciones al procedimiento o reconsidere la decisión tomada. La LGRA prevé dos recursos, el de inconformidad y el de reclamación.

Tanto para procedimientos referidos a faltas graves y no graves se prevén medios de impugnación ante tribunales de justicia administrativa: juicio de nulidad, apelación y recurso de revisión.

¿En qué consiste el procedimiento de recurso de inconformidad?

El recurso de inconformidad es un mecanismo de protección por parte de los sujetos involucrados en el proceso de responsabilidad administrativa. El sujeto puede solicitar aclaraciones a la autoridad sobre acuerdos, autos o sentencia en un plazo de cinco días a partir de la notificación de la resolución. El sujeto presenta el escrito de impugnación ante la autoridad investigadora que hubiere hecho la calificación de la falta administrativa como no grave, en el que expresa los motivos por los que se estima indebida dicha calificación. La autoridad investigadora o substanciadora debe resolver el recurso de inconformidad en un plazo no mayor a 30 días hábiles. El siguiente diagrama muestra el procedimiento por seguir en un recurso de inconformidad.

FIGURA 12. RECURSO DE INCONFORMIDAD

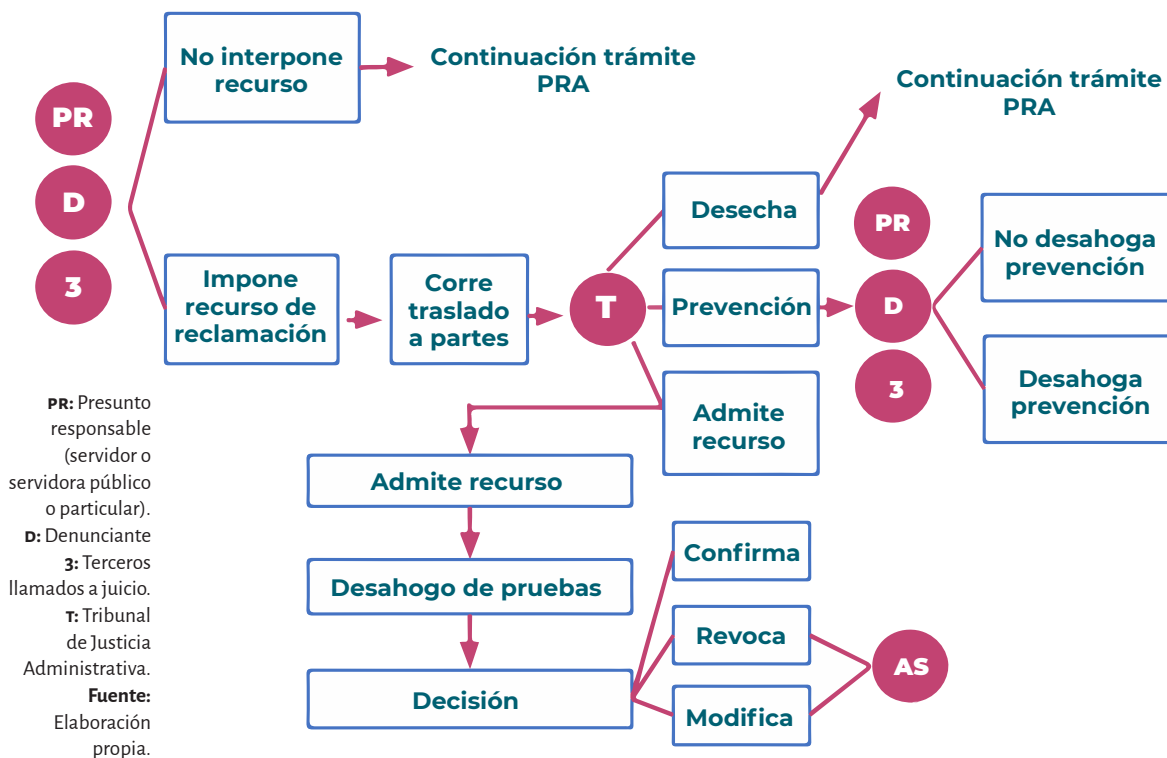


AI: Autoridad investigadora.
AS: Autoridad sustanciadora.
Fuente: Elaboración propia.

¿En qué consiste el procedimiento de recurso de reclamación?

El recurso de reclamación procede contra cualquier resolución de procedimientos de responsabilidades administrativas antes del cierre de la instrucción. Este recurso lo pueden interponer el presunto o la presunta responsable, la o el denunciante o los terceros perjudicados, ante la autoridad sustanciadora o ante el Tribunal de Justicia Administrativa que corresponda. Estos recursos serán resueltos por esta autoridad, misma que podrá desechar, prevenir o admitir el recurso. Analizados los argumentos y las pruebas, el tribunal podrá confirmar, revocar o modificar la resolución impugnada.

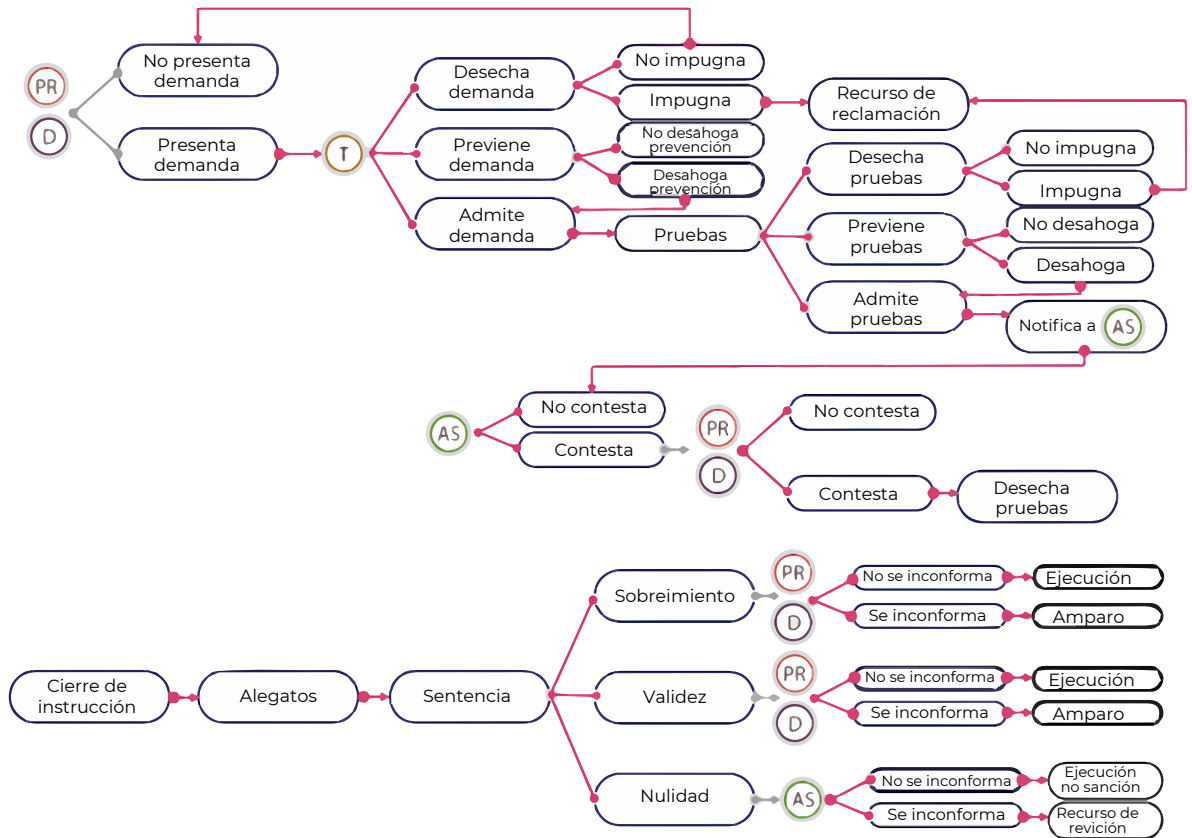
FIGURA 13. RECURSO DE RECLAMACIÓN



¿En qué consiste el juicio de nulidad?

El juicio de nulidad procede en contra de la sanción de faltas no graves. En estos casos, las servidoras o los servidores públicos sancionados pueden interponer la demanda ante el Tribunal de Justicia Administrativa que corresponda. Éste califica la demanda y las pruebas. Una vez desahogadas las pruebas y cerrada la instrucción, decide sobre la validez o nulidad de la imposición de la sanción. Asimismo, el tribunal puede sobreseer el juicio. En contra de su determinación procede el amparo si se trata de servidores o servidoras públicos sancionados, o el recurso de revisión si se trata de autoridades substanciadoras.

FIGURA 14. JUICIO DE NULIDAD

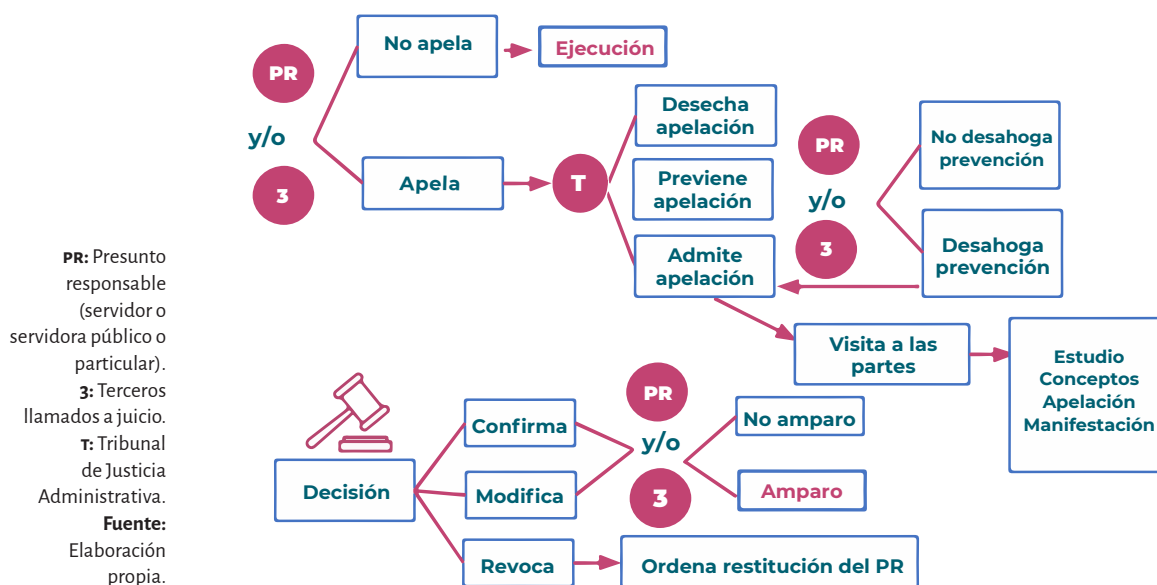


¿En qué consiste la apelación?

El recurso de apelación forma parte de los procedimientos de responsabilidades por faltas graves o de particulares. Procederá el recurso de apelación contra las resoluciones que determinen imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares, y las que determinen que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores o infractoras, ya sean servidoras o servidores públicos o particulares.

PR: Presunto responsable (servidor o servidora público o particular).
D: Denunciante.
T: Tribunal de Justicia Administrativa.
AS: Autoridad sustanciadora.
Fuente: Elaboración propia.

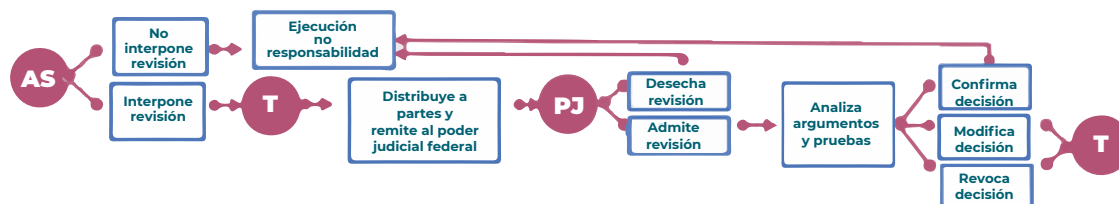
FIGURA 15. APELACIÓN



¿En qué consiste el recurso de revisión?

Como en otros procedimientos, se prevé el recurso de revisión para el caso de autoridades que deseen inconformarse en contra de resoluciones de juicios de nulidad por faltas no graves.

FIGURA 16. RECURSO DE REVISIÓN PARA AUTORIDADES



¿A qué debemos prestar atención?

No existe claridad respecto de la procedencia de medios de impugnación en todas las etapas que pueden poner fin al procedimiento y afectar a la o el denunciante o a las autoridades investigadoras. Por esta razón, resulta necesario el estudio de las decisiones jurisdiccionales que interpreten tales aspectos.

Actividades

1. En materia de recursos, uno de los temas más controvertidos se refiere al de la competencia de la autoridad revisora. Considerando lo explicado en esta sección y a la luz de los siguientes criterios, identifique qué autoridad es la competente para resolver los recursos y medios de impugnación descritos.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 214 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD SUSTANCIADORA O RESOLUTORA QUE EMITIÓ EL AUTO RECURRIDO. El precepto citado asigna dos soluciones contrapuestas a un mismo supuesto, pues en términos de su párrafo segundo, corresponde al “tribunal” resolver el recurso de reclamación, mientras que, conforme a su párrafo tercero, la competencia para conocer ese medio de defensa recae en la autoridad “substanciadora o resolutora” que dictó el auto impugnado. Sin embargo, la circunstancia mencionada es inaceptable, de acuerdo con el postulado del legislador racional, conforme al cual, la labor de éste tiene una pretensión de coherencia que obliga a excluir los significados que no sean compatibles con el sistema en el que está inmersa la disposición de que se trate. En estas condiciones, acorde con el sistema impugnativo del recurso de reclamación, que se introdujo en el procedimiento legislativo que dio origen al artículo 214 mencionado, se concluye que su conocimiento corresponde a la autoridad substanciadora o resolutora que emitió el auto recurrido. VIGÉSIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Conflicto competencial 37/2019. Suscitado entre el Órgano Interno de Control en el Centro de Capacitación Cinematográfica, A.C. y la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana y Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. 15 de agosto de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Gabriela Rolón Montaña. Secretario: Paúl Francisco González de la Torre.

VIII-P-1aS-722. SALAS REGIONALES ORDINARIAS, SON LAS COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS QUE SE PROMUEVAN CONTRA RESOLUCIONES DEFINITIVAS QUE SE ORIGINEN POR FALLOS EN LICITACIONES PÚBLICAS Y LAS QUE RESUELVAN LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS RELACIONADOS CON ELLAS.- De conformidad con los artículos 3 fracciones VIII y XIII y 35 fracciones II y VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se originen por fallos en licitaciones públicas y las que resuelvan los recursos administrativos relacionados con ellas. Por su parte, del contenido del artículo 38 inciso B), fracciones I a IV de la Ley Orgánica de este Órgano Jurisdiccional, no se advierte que las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas tengan competencia material para resolver sobre los juicios en los que se impugnen las resoluciones antes referidas. Por otro lado, de conformidad con los artículos 28 y 38 de la Ley Orgánica en comento, y 23 bis fracción X del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana y Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves tiene el carácter de Sala Auxiliar en materia de Responsabilidades Administrativas Graves, y con tal carácter únicamente es competente para substanciar y resolver los procedimientos previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en su calidad de autoridad resolutora para el fincamiento

de sanciones administrativas por la comisión de faltas graves. Por lo tanto, resulta inconcusos que las Salas Regionales Ordinarias son las competentes en razón de materia para conocer de los juicios contenciosos administrativos que se promuevan contra resoluciones definitivas que se originen por fallos en licitaciones públicas y las que resuelvan los recursos administrativos relacionados con ellas, por disposición expresa de los artículos 28, fracción I, 3, fracciones VIII y XIII y 35, fracciones II y VI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Conflicto de Competencia por Razón de Materia Núm. 11700/19-17-08-5/205/19-RA1-01-7/1546/19-S1-01-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 28 de enero de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Diana Berenice Hernández Vera. (Tesis aprobada en sesión a distancia de 19 de mayo de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 388. VII-TASR-1GO-47. RESOLUCIÓN QUE RESUELVE UN RECURSO ADMINISTRATIVO. ES IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, SIEMPRE QUE EL ACTO RECURRIDO SE UBIQUE EN ALGUNA DE LAS HIPÓTESIS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.- Si bien es cierto, el artículo 14, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dispone que se podrán impugnar en el juicio contencioso administrativo, entre otras, las resoluciones que decidan los recursos administrativos, también lo es, que en la parte final de dicha fracción, se establece que tales recursos, deben decidir "...contra las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo..."; esto es, que para impugnar ante este Tribunal una resolución, ésta no sólo debe resolver un recurso administrativo, sino que también el acto recurrido debe ubicarse en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 14 de la Ley Orgánica de la materia; y, en el caso de que no sea así, lo procedente es desechar la demanda de nulidad, por improcedente. Recurso de Reclamación Núm. 42/13-13-01-7.- Resuelto por la Primera Sala Regional del Golfo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 18 de febrero de 2013, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Nora Yolanda Molina Raygosa.- Secretaria: Lic. Isela Pérez Silva. R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 23. Junio 2013. p. 381

2. A la luz del siguiente criterio, establezca los ámbitos que puede abarcar el análisis de un recurso administrativo.

VI-TASR-VII-70. RECURSOS ADMINISTRATIVOS. AL RESOLVERLOS LA AUTORIDAD NO PUEDE DAR O MEJORAR LA MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA.- Tomando en consideración que los recursos administrativos son medios de defensa legalmente previstos a favor de los gobernados, con objeto de que se revise la legalidad de un acto de molestia de la autoridad administrativa, al pronunciar la resolución correspondiente la autoridad debe limitarse a analizar el referido acto tal como fue emitido, estudiando y resolviendo los argumentos expresados por el recurrente, sin que le esté jurídicamente permitido proporcionar o mejorar su motivación y fundamentación, ya que con ello se desvirtuarían su naturaleza jurídica y finalidad. Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1694/10-02-01-8.- Resuelto por la Sala Regional del Noroeste II del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 2 de mayo de 2011, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Rosa Heriberta Círiga Barrón.- Secretario: Lic.

Juan Carlos Encinas Valdez. Por su fecha de aprobación esta tesis corresponde a Sexta Época en términos del acuerdo G/8/2011, aun publicada en Séptima Época. R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año I. No. 3. Octubre 2011. p. 267.



PARTE VIII.

PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE SANCIONES



Objetivo de conocimiento

Conocer los mecanismos mediante los cuales se ejecutan las sanciones. Analizar la importancia de dar seguimiento a la ejecución de las resoluciones adoptadas en materia de responsabilidad administrativa para asegurar la eficacia del sistema

Objetivo de habilidades

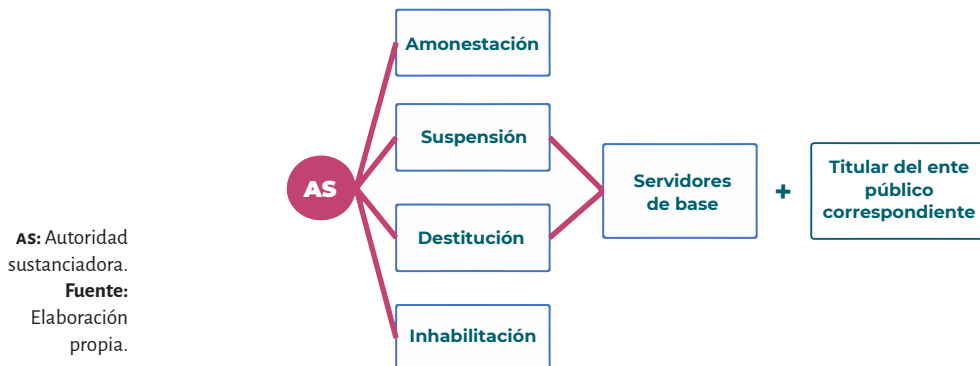
Desarrollar los mecanismos de ejecución y seguimiento de sanciones como medios de asegurar la eficacia del sistema y generar confianza sobre su uso.



¿Cómo pueden ejecutarse las sanciones de faltas no graves?

La ejecución de las sanciones se encuentra regulada en los artículos 222 a 228 de la LGRA. En el caso de la ejecución de faltas no graves, únicamente se establece que si se trata de servidores o servidoras de base a los que se les hubiere impuesto sanciones de suspensión y destitución, se notificará a la o el titular del ente público correspondiente.

FIGURA 17. EJECUCIÓN DE FALTAS NO GRAVES.



¿Cómo pueden ejecutarse las sanciones de faltas graves?

En el caso de la ejecución de faltas graves, se prevé que el Tribunal de Justicia Administrativa notifique a diferentes autoridades dependiendo del tipo de sanción. En todos los casos en los que se imponga una sanción económica o una indemnización por daños y perjuicios, se

debe notificar al Servicio de Administración Tributaria para que lo ejecute como un crédito fiscal e informe sobre su cumplimiento.

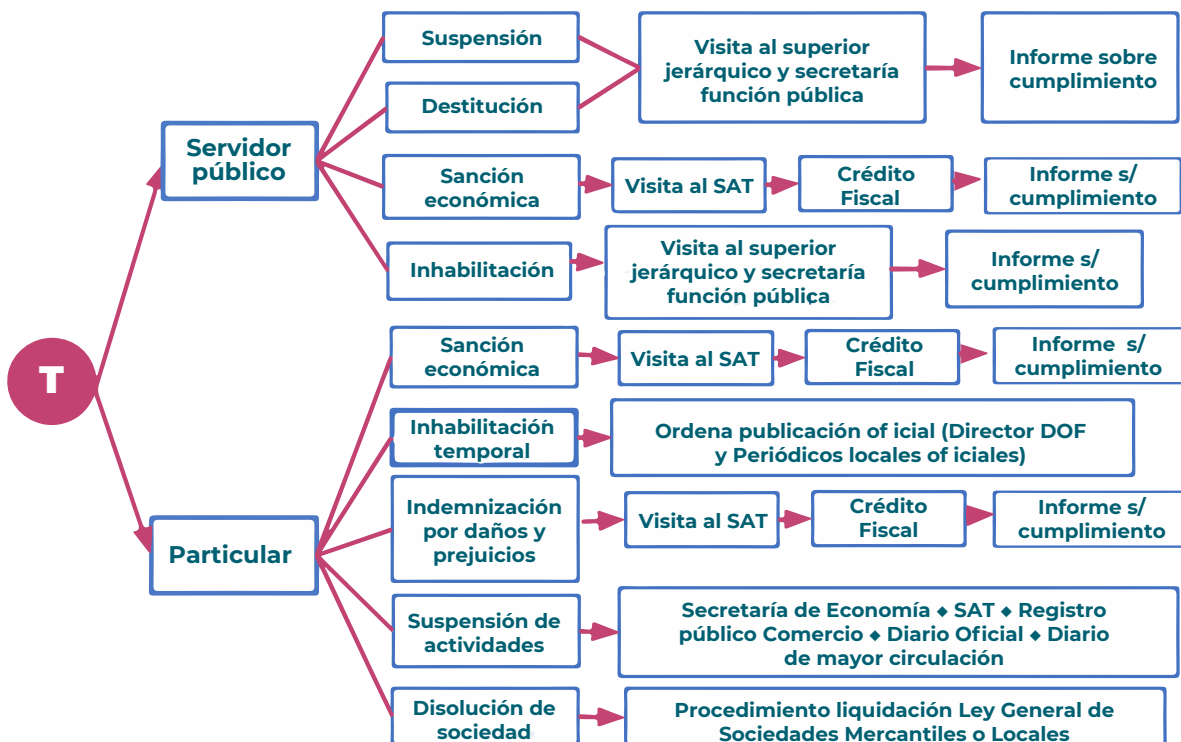
En casos de suspensión, destitución o inhabilitación de servidores o servidoras públicos, se prevé que el Tribunal de Justicia Administrativa del que se trate dé vista a la o el superior jerárquico del servidor o la servidora público sancionado y a la Secretaría de la Función Pública para la ejecución de la sanción, además de informar sobre su cumplimiento. Para la imposición a una o un particular de una inhabilitación temporal, el Tribunal de Justicia Administrativa correspondiente deberá ordenar la publicación oficial al director o la directora del *Diario Oficial de la Federación* o a los directores o las directoras de periódicos oficiales locales.

Si se trata de la suspensión de actividades de una persona moral, el Tribunal de Justicia Administrativa del que se trate deberá notificar a la Secretaría de Economía o su homóloga estatal, al SAT, al Registro Público del Comercio, al diario oficial correspondiente y al diario de mayor circulación.

Finalmente, para la disolución de sociedades únicamente se prevé que el Tribunal de Justicia Administrativa correspondiente deberá ordenar el inicio del procedimiento de liquidación previsto en la Ley General de Sociedades Mercantiles o las leyes locales homólogas.

T: Tribunal de Justicia Administrativa.
Fuente: Elaboración propia.

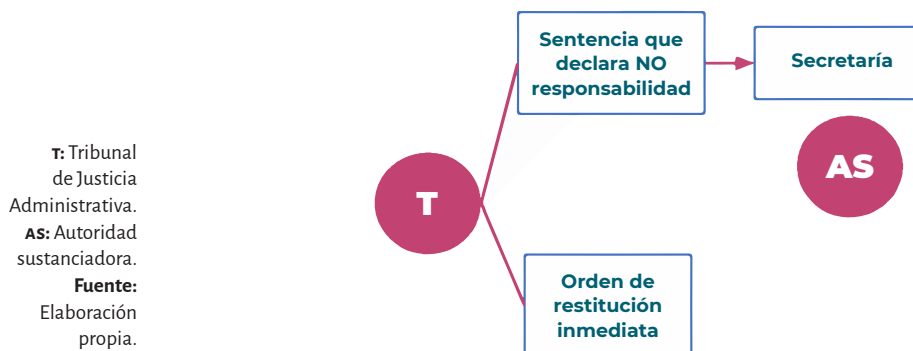
FIGURA 18. EJECUCIÓN DE FALTAS GRAVES.



¿Cómo pueden ejecutarse las decisiones en las que se determina la no responsabilidad?

Por último, la LGRA regula la ejecución de las sentencias emitidas por el Tribunal de Justicia Administrativa correspondiente en las que se hubiera establecido que no existe responsabilidad. En estos casos, el Tribunal de Justicia Administrativa debe notificar a la Secretaría de la Función Pública y a la autoridad sustanciadora la sentencia y la orden de restitución inmediata en aquellos casos en los que se hubiere suspendido al servidor o la servidora público durante el procedimiento.

FIGURA 19. EJECUCIÓN DE NO RESPONSABILIDAD DE FALTA GRAVE.



¿A qué debemos prestar atención?

Resulta importante notar que la LGRA no establece de forma explícita la forma en la que deberán ejecutarse las sanciones. Por ejemplo, no se detalla a quién se notifica la amonestación y quién la hace, ni se dice quién o cómo se suspende, destituye o inhabilita. Por esta razón, resulta fundamental el estudio de la jurisprudencia en la materia que oriente al respecto.

Actividades

Analizar la siguiente resolución del Tribunal Administrativo del Estado de Querétaro, en la que se finca responsabilidad administrativa al director de una escuela pública que cobraba una cuota de hasta \$2,000 pesos a los padres de familia para asignarles lugar a sus hijos o hijas dentro de la escuela, que se encuentra en el diario oficial de la entidad del 16 de octubre 2020.²⁷

Identifica los siguientes elementos y completa el cuadro fundando y motivando tu respuesta.

27 “Resolución dictada por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, dentro del expediente SE/O7/2019/1Q1/AR”, en: *La Sombra de Arteaga*, disponible en: <https://lasombradearteaga.segob-queretaro.gob.mx/getfile.php?p1=20201081-01.pdf>, 16 de octubre de 2020.

Sanciones ordenadas por el TJA

Servidores o servidoras públicos a los que se impondrán las sanciones

Autoridad competente para ejecutar las sanciones

Procedimiento para la ejecución de la sanción



PARTE IX.

PROCEDIMIENTOS DE PREVENCIÓN



Objetivo de conocimiento

Conocer los mecanismos de prevención establecidos en la LGRA. Analizar las fortalezas de estos mecanismos y sus áreas de oportunidad.

Objetivo de habilidades

Desarrollar las herramientas que permitan aprovechar la experiencia y los casos de responsabilidad administrativa para prevenir futuras faltas o actos de corrupción.

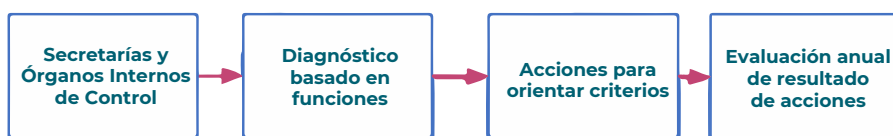


¿Qué es la prevención en el sistema de responsabilidades administrativas?

El SNA fue concebido como un medio que permite la coordinación de todas las autoridades involucradas en el combate a la corrupción, de modo que la información fluya y las medidas sean uniformes. La finalidad de este sistema es lograr combatir la corrupción sistémica que enfrenta el país y, por tanto, la prevención es un elemento esencial. En la LGRA, la prevención se encuentra como último eslabón del proceso de responsabilidad administrativa; sin embargo, es necesario que la acción de prevenir sea transversal, con el objeto de reducir o evitar que se cometan faltas administrativas. La información con la que se cuenta en cada una de las etapas es fundamental para construir indicadores que den cuenta de cómo se está implementando el SNA en los órganos auditores.

La LGRA define mecanismos de prevención en los artículos 15 a 22. Se establece que las secretarías y los órganos internos de control podrán implementar acciones para orientar el criterio que, en situaciones específicas, deberán observar las servidoras y los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. De acuerdo con el artículo 15, estas acciones deberán basarse en diagnósticos de sus funciones que para tal efecto realicen. Estas acciones deberán evaluarse anualmente. Es decir, tanto del tipo de casos de responsabilidad administrativa que reciben como del resultado de las investigaciones e incluso de las sanciones deberá llevarse a cabo una evaluación que permita adoptar estrategias y generar recomendaciones para acotar las áreas de riesgo de corrupción e incentivar el actuar honesto.

FIGURA 20. PREVENCIÓN



Propuesta de modificaciones (informando a la Secretaría)

La LGRA señala que las autoridades deben contar con mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas.²⁸ Una parte importante de la prevención inicia con contar con mecanismos de transparencia y coordinación que permitan conocer los casos principales de responsabilidad administrativa, las áreas de discrecionalidad que dan oportunidad a la corrupción y las posibles formas de acatarlas. Una herramienta importante de la prevención se dará a través de la adecuada conformación y alimentación de datos de la Plataforma Nacional Anticorrupción y la coordinación dentro de los comités coordinadores del SNA. En la tabla siguiente se enlistan aquellos mecanismos que pueden ser implementados.

TABLA 4. MECANISMOS GENERALES DE PREVENCIÓN

- Implementar acciones para orientar el criterio que en situaciones específicas deberán observar las servidoras y los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, en coordinación con el Sistema Nacional Anticorrupción.²⁹
- Suscribir convenios de colaboración con las personas físicas o morales que participen en contrataciones públicas, así como con las cámaras empresariales u organizaciones industriales o de comercio, con la finalidad de orientarlas en el establecimiento de mecanismos de autorregulación que incluyan la instrumentación de controles internos y un programa de integridad que les permita asegurar el desarrollo de una cultura ética en su organización.³⁰
- Considerar prácticas internacionales sobre el diseño y la supervisión de los mecanismos.³¹
- Evaluar anualmente el resultado de las acciones específicas que hayan implementado y proponer, en su caso, las modificaciones que resulten procedentes, informando de ello a la secretaría en los términos que ésta establezca.³²
- Valorar las recomendaciones que haga el Comité Coordinador del SNA a las autoridades, con el objeto de adoptar las medidas necesarias para el fortalecimiento institucional en su desempeño y control interno, y con ello prevenir faltas administrativas y hechos de corrupción. Deberán informar a dicho órgano de la atención que se dé a éstas y, en su caso, sus avances y resultados.³³
- Dar la máxima publicidad al código de ética.
- Implementar los mecanismos de coordinación que, en términos de la LGSNA, determine el Comité Coordinador del SNA, e informar a éste de los avances y resultados que tengan, a través de sus órganos internos de control.

Fuente:
Elaboración propia.

28 Artículo 2º, fracción IV, de la LGRA.

29 Artículo 15 de la LGRA.

30 Artículo 21 de la LGRA.

31 Artículo 22 de la LGRA.

32 Artículo 17 de la LGRA.

33 Artículo 18 de la LGRA.

¿A qué debemos prestar atención?

Respecto a los procedimientos de prevención, es importante hacer notar que están regulados como opcionales y que no existe claridad en cuanto a la forma y las consideraciones que deben tomarse para realizar los diagnósticos a los que se refieren. Por estas razones, resulta esencial que se generen mecanismos que permitan operar la prevención en todos los casos y pautas para el diagnóstico previsto en la ley. El punto de partida de la prevención es el conocimiento sobre los riesgos de la corrupción, qué tipo de faltas se cometen y con qué frecuencia; de ahí que contar con mecanismos de cooperación y transparencia, como la Plataforma Digital Nacional del Sistema Nacional Anticorrupción, resultan importantes medidas de prevención.

Actividades

1. Dado el alto número de condenas al Estado por responsabilidad patrimonial en Colombia, se decidió la creación de una agencia gubernamental cuyo único propósito fuera defender al Estado y mejorarlo al aprender las lecciones. Así, en 2011, mediante la Ley 1444 se creó la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en Colombia como entidad adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho. Su objetivo es:

La estructuración, formulación, aplicación, evaluación y difusión de las políticas de prevención del daño antijurídico, así como la defensa y protección efectiva de los intereses litigiosos de la Nación en las actuaciones judiciales de las entidades públicas, en procura de la reducción de la responsabilidad patrimonial y la actividad litigiosa, cuya misión es planificar, coordinar, ejercer, monitorear y evaluar la defensa efectiva de la Nación, a fin de prevenir el daño antijurídico y propender al fomento de los derechos fundamentales.³⁴

Asimismo, a través del 4085 del 2011 se estableció como objetivo de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado unificar las políticas de defensa e información del Estado en casos de interés estratégico.³⁵ Ingrese a la siguiente página de “Funciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en lenguaje claro”³⁶ (adjunto en Anexo) e identi-

34 Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, “Información general de la agencia”, disponible en: <https://defensajuridica.gov.co/agencia/quienessomos/Paginas/informacion-general-agencia.aspx>

35 Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, “Información general de la agencia”, disponible en: <https://defensajuridica.gov.co/agencia/quienessomos/Paginas/informacion-general-agencia.aspx>

36 Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, “Funciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en lenguaje claro”, disponible en: https://www.defensajuridica.gov.co/agencia/quienessomos/Documents/funciones_agencia_leguaje_claro.pdf

fique las acciones de carácter preventivo que podrían ser incorporadas al procedimiento previsto en el artículo 15 de la LGRA.

- Una de las innovaciones más importantes del Sistema Nacional Anticorrupción fue la creación del Comité Coordinador. Este comité es una instancia de coordinación, cooperación e intercambio de información entre todas las autoridades involucradas en el combate a la corrupción y con participación de la sociedad civil mediante un comité ciudadano que lo preside. Dadas estas funciones, muchas de las medidas de prevención de responsabilidades administrativas debieran surgir de estos cuerpos colegiados. En el cuadro siguiente se enlistan las competencias del Comité Coordinador de acuerdo con la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, en la primera columna. Complete la segunda columna proponiendo medidas de prevención que pudieran activar a partir de lo aprendido en este capítulo y el ejercicio anterior.

FACULTAD DEL COMITÉ	MEDIDAS PREVENTIVAS DE FALTAS ADMINISTRATIVAS
Establecer mecanismos de coordinación entre Federación y gobierno locales	
Diseño y promoción de políticas integrales de fiscalización, control de recursos, prevención y disuasión de faltas administrativas	
Mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de información	
Establecimiento de bases y principios para la coordinación de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de recursos públicos	
Elaborar informe anual de avances y resultados	

Actividad de evaluación de Capítulo I

Esta actividad busca una integración de los conocimientos adquiridos en esta primera sección a través del análisis de un caso y la formulación de propuestas.

Una investigación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) encontró irregularidades en el programa de tarjetas para los damnificados de los sismos de septiembre de 2017. De acuerdo

con ésta, Bansefi emitió múltiples tarjetas a nombre de los beneficiarios; la autoridad bancaria documentó que en éstas se depositaron 68.8 millones de pesos. MCCI contactó a damnificados cuyos nombres aparecían en múltiples tarjetas y una gran cantidad de ellos no recibieron ni una.

Reynaldo Molina Espinoza, uno de los tantos afectados por el terremoto, declaró sólo haber recibido 15,000 pesos para hacer una nueva casa después de que la suya fuera destruida el 7 de septiembre de 2017, en una comunidad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. No obstante, en los registros del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi), su nombre aparecía en 34 tarjetas, a las cuales se les depositó un total de 510 mil pesos, sin embargo, él sólo recibió una. Bansefi emitió 4,574 tarjetas para 1,495 beneficiarios, es decir que se hicieron 3,079 plásticos de más y en esas tarjetas se encontró que Bansefi depositó recursos en efectivo por más de 68.8 millones de pesos.³⁷

1. Usted pertenece a una ONG que busca combatir la corrupción mediante el litigio estratégico. Le han encargado identificar las posibles responsabilidades administrativas que se presentan en este caso y las servidoras y los servidores públicos presuntamente responsables, para formular la denuncia.
2. Usted es la autoridad investigadora que ha recibido la denuncia y le corresponde la integración del IPRA. Enliste cuáles son las pruebas que requeriría para iniciar el procedimiento de responsabilidad.
3. Al momento de analizar la evolución patrimonial de las y los posibles responsables, se encuentra que el director del área responsable de emitir las tarjetas no presentó su declaración patrimonial. La autoridad investigadora ha integrado un IPRA con esta falta. Usted es la autoridad substanciadora, realice un diagrama de flujo de los pasos por seguir para fincar responsabilidad por esta falta y sancionar.

37 Thelma Gómez y Miriam Castillo, “La multiplicación de las tarjetas BANSEFI clona damnificados del terremoto”, en: Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad, disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/tarjetasbansefi/>, 15 de enero de 2018.



PARTE X.

RESPONSABILIDAD PENAL POR DELITOS DE CORRUPCIÓN Y LOS OIC. SISTEMA NORMATIVO DE RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS



Objetivo de conocimiento

Conocer el sistema normativo respecto de los delitos de corrupción y sus particularidades, dado el carácter concurrente de la materia penal.

Objetivo de habilidades

Desarrollar criterios que permitan la distinción entre la responsabilidad administrativa y la penal.



El título cuarto de la CPEUM, en la fracción II del artículo 109, se refiere de manera específica a las responsabilidades de las servidoras y los servidores públicos que incurran en hechos de corrupción calificados como delitos por la legislación penal aplicable. Al igual que en el caso de los tipos y las sanciones administrativas previstas en la fracción III del artículo 109, las conductas que constituyen los tipos penales relacionados con hechos de corrupción son establecidas tanto en los códigos penales locales como en el Código Penal Federal, al ser la materia penal concurrente en términos de la fracción XXI del artículo 73 y el artículo 124, ambos de la CPEUM. Es importante mencionar que queda constitucionalmente establecida la conducta de enriquecimiento ilícito sancionada con el decomiso y la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

A diferencia de la materia administrativa, en el caso de los delitos en materia de corrupción de las servidoras y los servidores públicos no existe un parámetro establecido en una ley general para que las legislaciones locales se adecúen, por lo que existe libertad de configuración de las legislaturas locales y del legislador o la legisladora federal para establecer los tipos penales que describan las conductas, así como las sanciones que les correspondan.³⁸ En principio, dependerá de la adscripción del oic y de la calificación de la conducta investigada el que la denuncia de un hecho que se considere que pueda constituir un delito se presente

38 Esta diferencia deriva de lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 115/2017 del estado de Aguascalientes, en la que la Suprema Corte de Justicia determinó que, si bien las legislaturas locales tenían libertad de configuración en lo relacionado con las faltas administrativas leves y graves, así como las sanciones correspondientes y los procedimientos, lo que no fuera mera repetición de lo establecido en la Ley General resulta inconstitucional, esto es, cualquier ampliación de sujetos obligados, supuestos de infracción administrativa o establecimiento de sanciones, ya que estos aspectos corresponden de manera exclusiva al Congreso Federal.

ante el Ministerio Público federal o local. Esto significa que las conductas de las servidoras y los servidores públicos locales serán evaluadas y denunciadas por oic locales ante los órganos de procuración de justicia locales; y las de los servidores y las servidoras federales por oic y órganos de procuración de justicia federales. El ámbito personal de validez como criterio para la definición de la competencia tiene, sin embargo, una excepción para el caso de que los recursos a los que se refiera el hecho de corrupción sean de naturaleza federal, en el cual la denuncia deberá ser presentada por los órganos investigadores locales ante el Ministerio Público federal.

Ahora bien, corresponde a los oic la calificación de faltas administrativas y determinar si se configuran como graves o no graves. Cuando los actos o las omisiones investigados se califiquen como faltas administrativas no graves, el oic deberá iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa conforme a las pautas establecidas en la citada legislación. Si el oic califica la conducta como falta administrativa grave, debe canalizar el caso a la Auditoría Superior o a las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, para que éstas lleven a cabo la investigación y substanciación del procedimiento correspondiente.³⁹

En caso de que durante su investigación el oic determine que se encuentra ante una conducta que pueda constituir un delito, deberá presentar la denuncia correspondiente ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o, en su caso, ante sus homólogos en el ámbito local. En el mismo sentido, si durante el transcurso de su investigación la Auditoría Superior o las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas llegan a detectar la presunta comisión de algún delito, deberán presentar la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público competente. En caso de que la Auditoría Superior o las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas encuentren la comisión de posibles

39 Artículo 10. Las secretarías y los órganos internos de control y sus homólogas en las entidades federativas tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, sustanciación y calificación de las faltas administrativas.

Si se trata de actos u omisiones que hayan sido calificados como faltas administrativas no graves, las secretarías y los órganos internos de control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos en esta ley.

En el supuesto de que las autoridades investigadoras determinen en su calificación la existencia de faltas administrativas, así como la presunta responsabilidad del infractor o la infractora, deberán elaborar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y presentarlo a la autoridad substanciadora para que proceda en los términos previstos en esta ley.

Además de las atribuciones señaladas con anterioridad, los órganos internos de control serán competentes para:

III. Presentar denuncias por hechos que las leyes señalen como delitos ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o, en su caso, ante sus homólogos en el ámbito local.

Artículo 98. La Auditoría Superior y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas investigarán y, en su caso, substanciarán en los términos que determina esta ley, los procedimientos de responsabilidad administrativa correspondientes. Asimismo, en los casos que procedan, presentarán la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público competente.

faltas administrativas no graves, darán cuenta de ello a los OIC, según corresponda, para que continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan.⁴⁰

Ahora bien, la facultad que resulta importante para entender la vertiente penal del sistema anticorrupción es la de denuncia por parte de las autoridades investigadoras—OIC, Auditoría Superior y entidades de fiscalización superior locales—. Es el ejercicio de esta facultad el que es funcionalmente esencial para que el sistema cumpla cabalmente con sus objetivos y nos permite entender la importancia del desarrollo de las funciones de estos órganos investigadores para el procedimiento penal. Es esta facultad de denuncia la que fundamenta que sea un órgano de la Secretaría de la Función Pública, de la cual dependen las autoridades investigadoras, el que pueda cumplir el papel de coadyuvante en el proceso penal. En este sentido, es importante entender que los OIC no forman parte de los órganos vigilados, lo cual les da una posición preferente como vínculo entre los procedimientos administrativo, sancionatorio y penal. Esta posición no puede tenerla ningún servidor o servidora público del órgano vigilado (por ejemplo, la dirección jurídica de la secretaría a la que pertenece un OIC), por lo que no puede ser éste el que ejerza las funciones que se establecen para los órganos investigadores, ni de denuncia ni de coadyuvancia en el procedimiento penal, puesto que son facultades directas de la Secretaría de la Función Pública.

Es evidente que el Estado como víctima u ofendido no puede quedarse sin una representación en el procedimiento penal, esto es, mediante la figura de la coadyuvancia o la designación de un asesor o una asesora. Esta representación, sin embargo, no se otorga como si el Estado fuese un particular, ya que este tipo de facultades son establecidas usualmente en normas generales de naturaleza orgánica. En el caso del Sistema Nacional Anticorrupción, esta facultad se encuentra expresa en las normas orgánicas de la Secretaría de la Función Pública; es la fracción XVIII del artículo 20 del reglamento interior de la secretaría la que establece que la Unidad de Asuntos Jurídicos es la que tiene la facultad de colaboración y apoyo con las fiscalías federal y locales en la investigación de los probables delitos que se detecten en el ejercicio de las facultades de la secretaría, coadyuvando en su representación en los procedimientos penales correspondientes e interviniendo como asesor en los casos en los que se le haya reconocido la calidad de víctima u ofendido.⁴¹

40 Artículo 11. La Auditoría Superior y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas serán competentes para investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves.

En caso de que la Auditoría Superior y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas detecten posibles faltas administrativas no graves, darán cuenta de ello a los órganos internos de control, según corresponda, para que continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan.

En los casos en que, derivado de sus investigaciones, acontezca la presunta comisión de delitos, presentarán las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público competente.

Artículo 99. En caso de que la Auditoría Superior y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas tengan conocimiento de la presunta comisión de faltas administrativas distintas a las señaladas en el artículo anterior, darán vista a las secretarías o a los órganos internos de control que correspondan, a efecto de que procedan a realizar la investigación correspondiente.

41 Artículo 20.- La Unidad de Asuntos Jurídicos tiene las atribuciones siguientes:

XVIII. Coordinar las acciones de colaboración y apoyo de la secretaría con la Fiscalía General de la República y

No en todos los casos de procedimientos penales relacionados con las denuncias realizadas por los órganos investigadores la facultad para coadyuvar es de la Unidad de Asuntos Jurídicos, la única ocasión en la que la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece esta coadyuvancia de manera expresa es en el artículo 42, el cual corresponde exclusivamente al mecanismo de registro de evolución patrimonial para los casos en los que no se justifique la procedencia de un enriquecimiento o incremento en el patrimonio de los servidores o las servidoras públicos que no corresponda con su remuneración, en los que el coadyuvante será el OIC, que formule la denuncia ante el Ministerio Público correspondiente.⁴² Esta facultad específica pareciera obedecer al hecho de que los procedimientos de declaración y modificación de situación patrimonial y su seguimiento son de naturaleza especial, derivados de una obligación de las servidoras y los servidores públicos, en los que los OIC no necesariamente califican la conducta como falta administrativa grave o no grave, por lo que se le otorga una facultad de denuncia independiente de esta calificación, así como la facultad específica de coadyuvancia en los casos que así lo haga.

Ahora bien, en lo que se refiere a la figura de la coadyuvancia en el procedimiento penal, de conformidad con lo previsto en el artículo 338 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), en la etapa intermedia y dentro de los 3 días siguientes a la notificación formulada por el Ministerio Público, la víctima u ofendido podrán constituirse como coadyuvantes. El alcance de esta participación se reduce a los siguientes aspectos:

- Señalar los vicios formales de la acusación ministerial y requerir su corrección
- Ofrecer los medios de prueba que estime necesarios para complementar la acusación realizada por el Ministerio Público
- Solicitar el pago de la reparación del daño y cuantificar su monto

Es importante precisar que la coadyuvancia no sustituye las funciones del Ministerio Público, además de que al coadyuvante le son aplicables todas las formalidades previstas para la autoridad ministerial, sin afectar de ninguna manera sus facultades. Lo anterior resulta lógico si tomamos en cuenta que esta participación se da en la etapa intermedia, que tiene como fin, entre otros, la depuración de los hechos controvertidos y si éstos, como parte de la acusación, presentan vicios, o si resultara necesario complementar las pruebas presentadas por el Ministerio Público para soportar su pretensión, además de lo concerniente a la solicitud de pago de la reparación del daño. Todo lo anterior a efecto de que la audiencia de juicio tenga mejores condiciones de litigio y se vea despejada de este tipo de errores y vicios.

las fiscalías de las entidades federativas, para la investigación de los probables delitos del orden federal o común, así como de aquellos que se detecten en el ejercicio de las atribuciones de la secretaría, coadyuvando en su representación en los procedimientos penales, políticos y administrativos correspondientes, así como intervenir con el carácter de asesor jurídico en aquellos casos en los que se le haya reconocido la calidad de víctima u ofendido en términos de las leyes aplicables de la materia.

42 Artículo 42. Cuando las autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegasen a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes en el procedimiento penal respectivo.

El Código Nacional de Procedimientos Penales establece, en su artículo 105, que tendrán la calidad de parte en el procedimiento penal el imputado o la imputada y su defensor o defensora, el Ministerio Público, la víctima u ofendido y su asesor o asesora jurídico. En términos de lo previsto en el artículo 108 del CNPP, víctima es el sujeto pasivo que resiente directamente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva y ofendido es aquella persona física o moral titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en la ley penal como delito.

El artículo 109 del CNPP contiene un vasto catálogo de derechos de la víctima u ofendido a efecto de lograr un equilibrio procesal entre éstos y el imputado o la imputada. Entre otros derechos, podrá contar con un asesor o asesora jurídico en cualquier etapa del procedimiento, cuya intervención será en igualdad de condiciones que el defensor o la defensora público, garantizando equilibrio procesal.

En cuanto al alcance de la función como asesor o asesora jurídico, es preciso señalar que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 constitucional, las víctimas u ofendidos tienen derecho a intervenir dentro del procedimiento; lo que implica, desde luego, ejercer una facultad de control de la propia investigación, lo que da a la víctima u ofendido un carácter de interviniente real a través de la figura de la asesoría jurídica, que en el caso corresponde a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la secretaría.

Esto le permite asistir y participar en audiencias y conocer todos los acuerdos adoptados dentro del proceso. Lo constituye en un auditor externo de cómo la autoridad ministerial realiza su labor de investigación de los delitos en todas las diligencias y le permite estar pendiente de cómo se toman acuerdos. Su intervención en el juicio está precedida por otros derechos; por ejemplo, a estar informado de los detalles del caso, de los mecanismos existentes en su favor y a reclamar ante autoridades todas las decisiones que le afecten.

Capítulo II. Responsabilidades penales



PARTE I

RESPONSABILIDAD PENAL

La responsabilidad de servidoras y servidores públicos en materia penal es un tema de especial interés en la lucha contra la corrupción, pues por medio de sus procedimientos se efectúan las investigaciones de las conductas constitutivas de presuntos delitos por hechos de corrupción y se determina si se deberá o no efectuar el ejercicio de la acción penal y la aplicación de la pena correspondiente. Llevar a cabo este procedimiento de manera adecuada y hacer eficaces estas penas debe ser una prioridad de la estrategia en el combate a la corrupción, pues, si ante cualquier acción u omisión que pueda constituir un delito en la materia, se presenta la denuncia correspondiente, se inicia una investigación y, de probarse la comisión del delito se impone una pena, se generará un efecto disuasivo para su comisión, fortaleciéndose, en consecuencia, el Estado de derecho.

Durante el periodo correspondiente de 1917 a 1982 el título cuarto de la CPEUM regulaba los sujetos de responsabilidad penal y sus causales, el procedimiento de declaración de procedencia, señalaba la comisión de delitos oficiales por faltas u omisiones, así como delitos comunes en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública por las cuales los altos funcionarios no gozaban de fuero constitucional; además, establecía la negativa del indulto a las personas responsables de delitos oficiales y los términos para exigir la responsabilidad por delitos y faltas oficiales. Posteriormente, en el periodo de 1982 a 2012, como parte de la reforma de la “renovación moral”, se realizaron reformas a este título en los que se establecieron los sujetos a responsabilidades por el servicio público, la naturaleza de las responsabilidades de las servidoras y los servidores públicos y la base de la responsabilidad penal por enriquecimiento ilícito, el juicio para exigir las responsabilidades penales y la sujeción de las

y los servidores públicos a las sanciones de esa materia, además, se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y se estableció la obligación de las legislaturas locales de expedir en las entidades federativas las leyes sobre responsabilidades.¹

A partir de la reforma del 27 de mayo de 2015 en materia anticorrupción, el título cuarto establece quienes serán considerados como servidoras o servidores públicos, además de indicar que las sanciones por la comisión de delitos por parte de cualquier integrante del servicio público o de particulares que incurran en hechos de corrupción serán en los términos de la legislación penal aplicable. Asimismo, establece que las leyes determinarán los casos y las circunstancias en que se deba sancionar penalmente el enriquecimiento ilícito, cuya sanción será el decomiso y la privación de la propiedad de dichos bienes.



Objetivo de conocimiento

Conocer el sistema normativo respecto de los delitos de corrupción y sus particularidades tomando en cuenta el carácter concurrente de la materia penal.

Objetivos de habilidades

Desarrollar criterios y lineamientos que faciliten la identificación de los hechos de corrupción que puedan constituir delitos en la materia y reconocer los problemas orgánicos y legales del desarrollo de las facultades de las entidades encargadas del sistema, en particular las autoridades investigadoras.



¿Cuál es el objetivo de las responsabilidades penales en materia anticorrupción?

La eficacia del sistema de responsabilidades penales en materia anticorrupción tiene como fin último el Estado de derecho, la protección del interés público y la disuasión eficaz de las conductas constitutivas de los tipos penales en la materia. Los órganos facultados deben garantizar que cualquier sujeto que cometa un hecho de corrupción tipificado en los códigos penales será acreedor a una pena, lo que tiene como resultado los objetivos identificados y debe tender a erradicar este tipo de comportamiento de quienes integran el servicio público y los particulares que manejen recursos públicos.

¹ Alfredo Hurtado, *El sistema de responsabilidades de los servidores públicos en México*, México, UNAM, 2015, pp. 54-60.

¿Qué es la responsabilidad penal?

En la materia que nos ocupa, es la consecuencia que deriva de alguna acción u omisión realizada por alguna o algún servidor público o particular que se encuentre sancionada por la ley penal; es decir, de la comisión de un delito.²

El sistema normativo de responsabilidad penal en materia anticorrupción

LA RESPONSABILIDAD PENAL EN MATERIA ANTICORRUPCIÓN EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El título cuarto de la CPEUM, en la fracción II, del artículo 109, se refiere de manera específica a las responsabilidades de servidoras y servidores públicos que incurran en hechos de corrupción calificados como delitos por la legislación penal aplicable. Al igual que en el caso de los tipos y sanciones administrativas previstas en la fracción III del artículo 109, las conductas que constituyen los tipos penales relacionados con hechos de corrupción son establecidas tanto en los códigos penales locales como en el Código Penal Federal, al ser la materia penal concurrente en términos de la fracción XXI, de los artículos constitucionales 73 y 124. Es importante mencionar que queda constitucionalmente establecida la conducta de enriquecimiento ilícito sancionada con el decomiso y la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Sujetos de responsabilidad penal en materia anticorrupción en la CPEUM

El título cuarto de la CPEUM³ establece como sujetos de responsabilidad por hechos de corrupción a representantes de elección popular, integrantes del Poder Judicial de la Federación, funcionarias o funcionarios y empleados o empleadas, así como a toda persona que desempeñe un cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, servidoras y servidores públicos de los organismos constitucionalmente autónomos, por actos u omisiones en el desempeño de sus funciones.

En cuanto a quienes gobiernan las entidades federativas, cuerpo legislativo, magistradas y magistrados de los tribunales superiores de justicia; juzgaduras; ayuntamientos; alcaldías, organismos constitucionalmente autónomos, e integrantes del servicio público, todos en el ámbito local, también se les señala como sujetos responsables por violaciones a la CPEUM y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebida de fondos y recursos federales. A su vez, señala que las constituciones estatales precisarán el carácter del servicio público de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en entidades, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, siendo éstos responsables por el manejo indebido de recursos y la deuda públicos.

2 Miguel López, *La responsabilidad administrativa de los servidores públicos en México*, México, UNAM, 2013, p. 40.

3 CPEUM, artículo 108.

La persona titular del Ejecutivo sólo podrá ser acusada durante su encargo por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Declaración de procedencia

Las servidoras y los servidores públicos federales y locales, enlistados en el primero y quinto párrafos, del artículo 111 de la CPEUM, respectivamente, gozan del llamado *fuero constitucional*, lo que significa que para proceder penalmente en su contra por la comisión de delitos en el tiempo de su encargo se requiere de una declaración de procedencia por parte de la Cámara de Diputados o de los órganos legislativos locales correspondientes. Esta declaración debe ser solicitada por el órgano que hace la investigación penal.

LA RESPONSABILIDAD PENAL EN MATERIA ANTICORRUPCIÓN EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL (CPF)

Como parte de las reformas en materia anticorrupción se realizaron diversas modificaciones en las legislaciones. En el caso del CPF se efectuaron los siguientes cambios:

CUADRO 2. MODIFICACIONES AL CPF EN MATERIA DE ANTICORRUPCIÓN

ANTES	DESPUÉS
Título décimo denominado “Delitos cometidos por servidores públicos”	Título décimo denominado “Delitos cometidos por hechos de corrupción”
Penas por corrupción aparentemente laxas, las de destitución e inhabilitación variaban de acuerdo con el delito del que se tratara.	<ul style="list-style-type: none"> • Se endurecieron las penas, siendo mayores las sanciones para funcionarias o funcionarios de alto nivel del gobierno federal, legisladoras o legisladores y personas empresarias que incurran en actos de corrupción. • Se contempla imponer la destitución o inhabilitación a servidoras y servidores públicos, como medida adicional a las sanciones que se les impongan por la comisión de delitos de corrupción. • Se considera la inhabilitación para desempeñar un cargo público, participar en adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios, construcción de obras públicas u otorgamiento de concesiones para los particulares responsables de hechos de corrupción.

Fuente:
Elaboración propia.

Además, en cuanto al servicio público, se contemplan como delitos por hechos de corrupción: 1) el ejercicio ilícito del mismo; 2) el abuso de autoridad; 3) la coalición de servidoras y/o servidores públicos; 4) el uso ilícito de atribuciones y facultades; 5) el pago y recibo indebido de remuneraciones, y 6) la concusión, la intimidación, el ejercicio abusivo de funciones, el tráfico de influencia, el cohecho, el cohecho a servidoras y servidores públicos extranjeros, el peculado y el enriquecimiento ilícito.

Delitos cometidos por hechos de corrupción contemplados en el CPF

En los artículos 214 al 224, del título décimo, del CPF, se establecen los delitos cometidos por integrantes del servicio público mediante hechos de corrupción:

- **Ejercicio ilícito de funciones**

El primero de ellos se refiere al ejercicio ilícito de funciones, el cual se comete 1) cuando se ejercen las funciones de un empleo, cargo o comisión sin haber tomado posesión legítima o sin satisfacer los requisitos legales; 2) cuando se continúen ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de ser revocado un nombramiento o que se ha suspendido o destituido; 3) cuando teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada, organismos descentralizados, empresa de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas, así como fideicomisos públicos, empresas productivas del Estado, organismos constitucionalmente autónomos, del Congreso de la Unión o del Poder Judicial, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está en sus facultades, y 4) cuando por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.

También contempla que cuando por sí o por interpósita persona le sean legalmente requeridos informes y en ellos manifieste hechos o circunstancias faltos o niegue la verdad en todo o en parte sobre los mismos; así como cuando se tenga la obligación por razones de empleo, cargo o comisión de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, les propicie daño o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado por incumplimiento de su deber.

- **Abuso de autoridad**

Éste se comete cuando la funcionaria o el funcionario 1) pide auxilio a la fuerza pública o solicita que la emplee para impedir que se ejecute una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial; 2) cuando retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarle o impida la presentación o el curso de una solicitud indebidamente; 3) cuando bajo cualquier pretexto (aunque sea el de oscuridad o silencio de la ley), estando encargado de administrar justicia, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él o ella, dentro de los términos

establecidos por la ley; 4) cuando la persona responsable de una fuerza pública o peritaje, requeridos legalmente por una autoridad competente para que presten auxilio, se niegue a dárselo o los retrasen injustificadamente; 5) cuando estando encargada o encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de sanciones de privación de la libertad, de instituciones de reinserción social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos o centros de arraigo que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada, arraigada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente; niegue que está detenida, si lo estuviere o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente; 6) cuando la o el servidor público tenga conocimiento de una privación ilegal de la libertad y no la denuncia inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar de inmediato si estuviere en sus atribuciones; 7) cuando haga que se le entreguen fondos o valores que no se le haya confiado y se los apropie o disponga indebidamente de ellos; 8) cuando obtenga, exija o solicite sin derecho o causa legítima para sí o para otra persona parte del sueldo o remuneración de su(s) subalterno(s), dádivas u otros bienes o servicios; así como cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró o no se cumplirá el contrato; 9) cuando la o el servidor público que, teniendo conocimiento de la situación, autoriza o contrata a quien se encuentra inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas; 10) cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como integrante del servicio público a cualquier persona que no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en esa identificación. Si obliga a declarar a las personas que, respecto del objeto de su declaración, tengan el deber de guardar secreto acerca de la información obtenida con motivo del desempeño de su actividad;⁴ 11) cuando omita realizar el registro inmediato de la detención correspondiente, falsear el Reporte Administrativo de Detención, omitir actualizarlo debidamente o dilatar injustificadamente al detenido bajo la custodia de la autoridad correspondiente, así como cuando incumpla con la obligación de impedir la ejecución de las conductas de privación de la libertad.⁵

4 El CPF remite al artículo 243 bis del Código Federal de Procedimientos Penales; sin embargo, en virtud de que fue abrogado y, de acuerdo con el artículo tercero transitorio del Código Nacional de Procedimientos Penales publicado mediante decreto del 5 de marzo de 2014, resulta aplicable el artículo 362 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual establece que el deber de guardar secreto en razón del oficio o profesión, aplica a los ministros religiosos, abogados, visitadores de derechos humanos, médicos, psicólogos, farmacéuticos y enfermeros, así como las y los funcionarios públicos sobre información que no es susceptible de divulgación según las leyes de la materia. No obstante, el artículo señala que estas personas no podrán negar su testimonio cuando sean liberadas por la o el interesado del deber de guardar secreto. En caso de ser citadas, deberán comparecer y explicar el motivo del cual surge la obligación de guardar secreto y de abstenerse de declarar.

5 CPF, artículo 215.

- **Coalición**

Consiste en que las y los servidores públicos que se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley, reglamento u otras disposiciones de carácter general, impedir su ejecución o para hacer dimisión de sus puestos con la finalidad de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. Este artículo excluye explícitamente de la comisión de este delito a trabajadoras y trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o hagan uso del derecho de huelga.⁶

- **Uso ilícito de atribuciones y facultades**

Se contempla en el capítulo V del CPF; se comete cuando un integrante del servicio público 1) otorgue ilícitamente concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la federación; permisos, licencias, adjudicaciones o autorizaciones de contenido económico; franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre ingresos fiscales, sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados en la Administración Pública Federal; 2) cuando otorgue, realice o contrate obras públicas, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios utilizando recursos públicos; 3) contrate deuda o realice colocaciones de fondos y valores con recursos públicos; 4) quien, a sabiendas de la ilicitud del acto y en perjuicio del patrimonio o del servicio público o de otra persona, existiendo todos los requisitos establecidos en la normatividad aplicable para el otorgamiento de una concesión, permiso, asignación o contrato, lo niegue, o bien, cuando siendo responsable de administrar y verificar directamente el cumplimiento de los términos de una concesión, permiso, asignación o contrato, se haya abstenido de cumplir con dicha obligación; 5) solicite o promueva la realización, el otorgamiento o la contratación indebidos de las operaciones referentes a una concesión, permiso, asignación o contrato; 6) quien teniendo a su cargo fondos públicos les dé una aplicación distinta de la que amerita o haga un pago ilegal, y 7) quien a sabiendas de la ilicitud del acto y en perjuicio del patrimonio o el servicio público o de otra persona participe, solicite o promueva la perpetración de cualquiera de estos delitos, será acreedor o acreedora de las mismas sanciones.⁷

- **Pago y recibo de remuneraciones**

Comete el delito la o el servidor público que apruebe o referencie el pago, suscriba el comprobante, cheque, nómina u orden de pago, de una remuneración, retribución, jubilación, pensión, haber de retiro, liquidación por servicios prestados, préstamo o crédito no autorizado de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos; así como quien reciba un pago indebido en esos términos sin realizar el reporte dentro del plazo señalado en el artículo 5, de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos (LFRSP)⁸ teniendo conocimiento de la ilicitud del acto, exceptuando a quienes formen

6 *Ibid.*, artículo 216.

7 *Ibid.*, artículo 217.

8 El artículo 5 de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos establece que las y los servido-

parte del personal de base y supernumerario de las entidades públicas que no tenga puesto de mando medio o superior, así como el personal de tropa y clases de las fuerzas armadas o en los casos considerados por el artículo 5 de la LFRSP como falta administrativa no grave.⁹

- **Concusión**

Este delito lo comete la o el servidor público que, con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquier otra cosa que sepa no ser debida o en mayor cantidad que la señalada por la ley.¹⁰

- **Intimidación**

Comete el delito de intimidación la servidora o servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral, inhiba o intimide a cualquier individuo para evitar que este o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la legislación penal o por la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), así como la o el servidor público que, con motivo de lo anterior, efectúe una conducta ilícita u omita una conducta lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presenten o aporten o de algún tercero con quien dichas personas guarden algún vínculo familiar, de negocios o afectivo.¹¹

- **Ejercicio abusivo de funciones**

Lo comete una o un integrante del servicio público que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión otorga ilícitamente por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos a él mismo o a su cónyuge, descendiente o ascendiente, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que él o las personas mencionadas formen parte, así como la o el servidor público que valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de sus funciones, y que no forme parte del conocimiento público, haga por sí o por interpósita persona, inversiones, enajenaciones o adquisiciones o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio indebido a él o a las personas antes mencionadas.¹²

res públicos estarán obligados a reportar a la unidad administrativa responsable de efectuar el pago de las remuneraciones, dentro de los siguientes 30 días naturales, cualquier pago en demasía o por un concepto de remuneración que no les corresponda según las disposiciones vigentes. La unidad administrativa responsable deberá dar vista al órgano interno de control que corresponde a su adscripción. Exceptúa de esta obligación, al igual que el CPF al personal de base y supernumerario de las entidades públicas que no tenga puesto de mando medio o superior, así como al personal de tropa y clases de las fuerzas armadas.

9 CPF, artículo 217 ter.

10 *Ibid.*, artículo 218.

11 *Ibid.*, artículo 219.

12 *Ibid.*, artículo 220.

- **Tráfico de influencias**

El capítulo IX DEL CPF establece que comete este delito la servidora o el servidor público que por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, y, cualquier persona que promueve la conducta ilícita de la servidora o el servidor público o se preste a la promoción o gestión de la tramitación o resolución ilícita mencionada anteriormente. También lo comete el integrante del servicio público que por sí o por interpósita persona indebidamente, solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otra u otro servidor público que produzca beneficios económicos para ella, él o para su cónyuge, descendiente o ascendiente, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el integrante del servicio público o las personas antes referidas formen parte.¹³

- **Cuhecho**

Se comete cuando la servidora o el servidor público, por sí o por interpósita persona solicita o recibe ilícitamente para sí o para otro, dinero o cualquier beneficio o acepte una promesa para hacer o dejar de realizar un acto propio de sus funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión; así como cuando la legisladora o el legislador federal (o a quien solicite a su nombre o en su representación) en ejercicio de sus funciones o atribuciones y en el marco del proceso de aprobación del presupuesto de egresos respectivo, gestione o solicite la asignación de recursos a favor de un ente público, exigiendo u obteniendo para sí o para un tercero una comisión, dádiva o contraprestación, en dinero o en especie, distinta a la que le corresponde por el ejercicio de su encargo, o cuando otorgue contratos de obra pública o de servicios a favor de determinadas personas físicas o morales.¹⁴

- **Cuhecho a integrantes del servicio público del extranjero**

En este caso, el delito se comete cuando, con el propósito de obtener o retener para sí o para otra persona ventajas indebidas en el desarrollo o conducción de transacciones comerciales internacionales, ofrezca, prometa o dé, por sí o por interpósita persona, dinero o cualquier otra dádiva, ya sea en bienes o servicios a un servidor público extranjero, en su beneficio o el de un tercero, para que esa servidora o ese servidor gestione o se abstenga de gestionar la tramitación o resolución de asuntos relacionados con las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión; para que dicho servidor o servidora gestione la tramitación o resolución de cualquier asunto fuera del ámbito de las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión, o a cualquier persona para que acuda ante una o un servidor público extranjero¹⁵ y le requiera

13 *Ibid.*, artículo 221.

14 *Ibid.*, artículo 222.

15 El artículo 222 bis del Código Penal Federal indica que se entenderá por *servidor público extranjero* toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en el Poder Legislativo, Ejecutivo o Judicial o en un órgano público autónomo en cualquier orden o nivel de gobierno de un Estado extranjero, sea designado o electo; cualquier persona en ejercicio de una función para una autoridad, organismo o empresa pública o de par-

o le proponga llevar a cabo la tramitación o resolución de cualquier asunto relacionado con las funciones inherentes al empleo, cargo o comisión de la o el servidor.¹⁶

- **Peculado**

De acuerdo con el capítulo XII DEL CPF, comete el delito de peculado el integrante del servicio público que para su beneficio o el de una tercera persona física o moral distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito, en posesión o por otra causa; así como la o el servidor público que ilícitamente utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos de uso ilícito de atribuciones y facultades para promover su imagen política o social, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona. También comete este delito cualquier persona al solicitar o aceptar realizar las promociones o denigraciones mencionadas anteriormente a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el uso ilícito de atribuciones y facultades, y cualquier persona que sin tener el carácter de servidora o servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó.¹⁷

- **Enriquecimiento ilícito**

Por último, este delito se da cuando el integrante del servicio público no puede acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueña o dueño; para efectos de esto, se computarán entre los bienes que adquieran las o los servidores públicos o con respecto de los cuales se conduzcan como dueños, los que reciban o de los que dispongan su cónyuge y sus dependientes económicos directos, salvo que la o el servidor público acredite que los obtuvieron por sí mismos. El CPF establece que no se tratará de enriquecimiento ilícito si el aumento de patrimonio es producto de alguna de las conductas que encuadre en los otros delitos de su título décimo, pues, en ese caso, se aplicará la hipótesis y sanción correspondiente, sin que esto dé lugar al concurso de delitos.¹⁸

SUJETOS DE RESPONSABILIDAD PENAL EN MATERIA ANTICORRUPCIÓN EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL

El Código Penal Federal, en el capítulo I de su título décimo, establece que se considerará servidora o servidor público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito

tipicación estatal de un país extranjero, y cualquier funcionaria, funcionario o agente de un organismo u organización pública internacional.

16 CPF, artículo 222 bis.

17 *Ibid.*, artículo 223.

18 *Ibid.*, artículo 224.

Federal (sic), organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, empresas productivas del Estado, en los órganos constitucionales autónomos, en el Congreso de la Unión o en el Poder Judicial Federal o que manejen recursos económicos federales. Además, establece que las disposiciones contenidas en ese título son aplicables a los gobernadores de los estados, a las y los diputados, a las Legislaturas locales y a las y los magistrados de los Tribunales de Justicia locales, por la comisión de los delitos previstos en este título, en materia federal. Y contempla la imposición de las mismas sanciones a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos del título décimo o el décimo primero.¹⁹

¿Resulta útil distinguir entre las conductas que constituyen las responsabilidades administrativas y las penales?

Los actos de corrupción se dividen en faltas administrativas graves y no graves, y delitos. Las primeras son abusos cometidos dentro del servicio público que se encuentran prohibidos por normas administrativas a las que le corresponden las sanciones de destitución, inhabilitación, suspensión del cargo o amonestaciones, así como multas. Por su parte, los delitos son los abusos cometidos dentro del servicio público que están castigados por la ley penal, cuyas sanciones son las penas de prisión, pecuniaria, inhabilitación, destitución del cargo, empleo o comisión.²⁰

Una distinción relevante es que, a diferencia de la materia administrativa, en el caso de los delitos en materia de corrupción de las servidoras o servidores públicos no existe un parámetro establecido en una ley general para que las legislaciones locales se adecuen, por lo que existe una libertad de configuración de las legislaturas locales y de la legisladora o legislador federal para establecer los tipos penales que describan las conductas, así como las sanciones que les correspondan.²¹ Así, en principio, dependerá de la adscripción del Órgano Interno de Control (OIC) y de la calificación de la conducta investigada, que su denuncia de un hecho que considere pueda constituir un delito se presente ante el ministerio público federal o local.

Esto significa que las conductas de las y los integrantes del servicio público local serán evaluadas y denunciadas por los OIC locales ante los órganos de procuración de justicia locales y la de las y los servidores federales por los OIC y órganos de procuración de justicia federales. El ámbito personal de validez como criterio para la definición de la competencia tiene, sin

19 *Ibid.*, artículo 212.

20 Bernardino Esparza y Alejandra Silva, *Cómo investiga el ministerio público los hechos de corrupción. Propuesta de protocolo de actuación*, México, Inacipe, 2018, p. 22.

21 Esta diferencia deriva de lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 115/2017 del estado de Aguascalientes, en la que la Suprema Corte de Justicia determinó que, si bien las legislaturas locales tenían libertad de configuración, en lo relacionado con las faltas administrativas leves y graves, así como las sanciones correspondientes y los procedimientos lo que no fuera mera repetición de lo establecido en la ley general resulta inconstitucional; esto es, cualquier ampliación de sujetos obligados, supuestos de infracción administrativa o establecimiento de sanciones, ya que estos aspectos corresponden de manera exclusiva al Congreso federal.

embargo, una excepción para el caso de que los recursos a los que se refiera el hecho de corrupción sean de naturaleza federal, en el cual la denuncia deberá ser presentada por los órganos investigadores locales ante el ministerio público federal.

Ahora bien, compete a los OIC la calificación de faltas administrativas y determinar si se configuran como graves o no graves. Cuando los actos u omisiones investigados se califiquen como faltas administrativas no graves, el OIC deberá iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa conforme a las pautas establecidas en la citada legislación. Si el OIC califica la conducta como falta administrativa grave, debe canalizar el caso a la Auditoría Superior o a las entidades de fiscalización superior de los estados para que éstos lleven a cabo la investigación y substanciación del procedimiento correspondiente.²²

En caso de que durante su investigación el OIC determine que se encuentra ante una conducta que pueda constituir un delito, deberá presentar la denuncia correspondiente ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o, en su caso, ante sus homólogos en el ámbito local. En el mismo sentido, si durante el transcurso de su investigación la Auditoría Superior o las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas llegan a detectar la presunta comisión de algún delito, deberán presentar la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público competente. En caso de que la Auditoría Superior o las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas encuentren la comisión de posibles faltas administrativas no graves darán cuenta de ello a los OIC, según corresponda, para que continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan.²³

22 Véase LGRA, artículos 10 y 98:

Artículo 10. Las Secretarías y los Órganos internos de control, y sus homólogas en las entidades federativas tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, sustanciación y calificación de las Faltas administrativas.

Tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como Faltas administrativas no graves, las Secretarías y los Órganos internos de control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos en esta Ley.

En el supuesto de que las autoridades investigadoras determinen en su calificación la existencia de Faltas administrativas, así como la presunta responsabilidad del infractor, deberán elaborar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y presentarlo a la Autoridad substanciadora para que proceda en los términos previstos en esta Ley.

Además de las atribuciones señaladas con anterioridad, los Órganos internos de control serán competentes para:

[...]

III. Presentar denuncias por hechos que las leyes señalen como delitos ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o en su caso ante sus homólogos en el ámbito local.

[...]

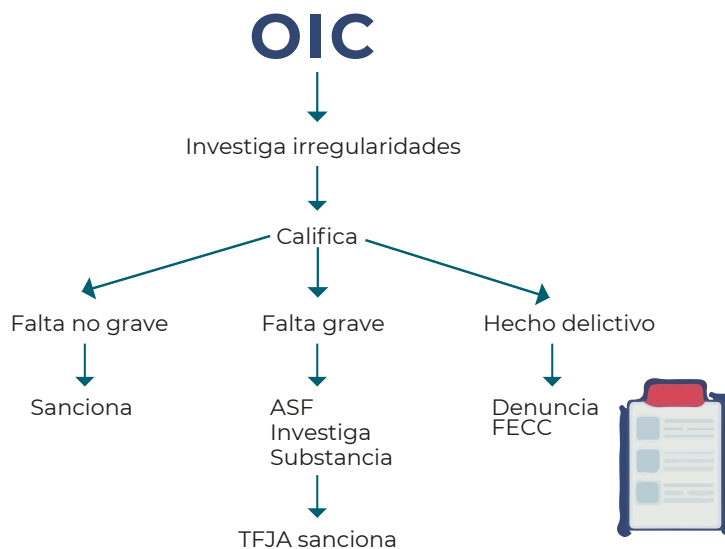
Artículo 98. La Auditoría Superior y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, investigarán y, en su caso substanciarán en los términos que determina esta Ley, los procedimientos de responsabilidad administrativa correspondientes. Asimismo, en los casos que procedan, presentarán la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público competente.

23 Véanse LGRA, artículos 11 y 99:

Artículo 11. La Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas serán

Ahora bien, la facultad que resulta importante para entender la vertiente penal del sistema anticorrupción es la de denuncia por parte de las autoridades investigadoras –OIC, Auditoría Superior y entidades de fiscalización superior locales–. Es el ejercicio de esta facultad la que es funcionalmente esencial para que el sistema cumpla cabalmente con sus objetivos y nos permite entender la importancia del desarrollo de las funciones de estos órganos investigadores para el procedimiento penal. Es esta facultad de denuncia, además, la que fundamenta que sea un órgano de la Secretaría de la Función Pública (SFP), de la cual dependen las autoridades investigadoras, el que pueda cumplir el papel de coadyuvante en el proceso penal. En este sentido, es importante entender que los OIC no forman parte de los órganos vigilados, lo cual les da una posición preferente como vínculo entre los procedimientos administrativos sancionatorio y penal. Esta posición no puede tenerla ningún servidor o servidora pública del órgano vigilado, p.ej., la dirección jurídica de la secretaría a la que pertenece un OIC, por lo que no puede ser éste el que ejerza las funciones que se establecen para los órganos investigadores ni de denuncia ni de coadyuvancia en el procedimiento penal, puesto que son facultades directas de la SFP o de sus homólogas locales.

FIGURA 21. FUNCIONES DE LAS OIC EN MATERIA DE INVESTIGACIÓN DE ACTOS DE CORRUPCIÓN



Fuente:
Elaboración propia.

competentes para investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves. En caso de que la Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas detecten posibles faltas administrativas no graves darán cuenta de ello a los Órganos internos de control, según corresponda, para que continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan. En los casos en que, derivado de sus investigaciones, acontezca la presunta comisión de delitos, presentarán las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público competente.

[...]

Artículo 99. En caso de que la Auditoría Superior y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas tengan conocimiento de la presunta comisión de Faltas administrativas distintas a las señaladas en el artículo anterior, darán vista a las Secretarías o a los Órganos internos de control que correspondan, a efecto de que procedan a realizar la investigación correspondiente.

¿Cuáles son los elementos coincidentes de las faltas administrativas y los delitos por hechos de corrupción que deben identificarse para iniciar un procedimiento penal, además del administrativo?

Debido a la importancia que tiene el identificar si las conductas realizadas por la servidora o el servidor público que configuran el hecho de corrupción deben ser denunciadas ante las autoridades encargadas de la investigación penal, a continuación se mencionan los principales elementos que se deben tener en cuenta para calificar las conductas. Posteriormente se muestra en el cuadro 3 que indica a quiénes considera como servidoras o servidores públicos la LGRA y el CPF, los delitos por hechos de corrupción, las faltas administrativas graves y las sanciones a quienes los cometan.

En el caso del **cohecho**, la conducta tanto en el CPF como en la LGRA es la misma, pues contemplan (con verbos distintos, pero hacen referencia a la misma conducta) solicitar, recibir, exigir, aceptar u obtener beneficios; sin omitir que la conducta del CPF establece algunas particularidades, de las que aparentemente existen diferencias, como las características de los sujetos, pues en el caso de la fracción III del artículo 222, por ejemplo, especifica el supuesto en el que el sujeto sea legisladora o legislador federal; no obstante, es pertinente cuestionarnos si es necesario que se haga este señalamiento, pues finalmente, la o el legislador federal es también una o un servidor público, por lo tanto, ya está contemplado dentro de los sujetos de responsabilidad.²⁴ Además, existen elementos coincidentes con el delito de **concusión**, pues contempla el supuesto de que la o el servidor público exija por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida.

La conducta de **peculado** presenta las siguientes particularidades: la falta administrativa específica que se trata de uso o apropiación de recursos públicos, mientras que el delito incluye, además de lo perteneciente al Estado, también cualquier cosa perteneciente a un particular; en el caso del CPF establece en la fracción IV, del artículo 223, que puede cometer esta conducta cualquier persona que no tenga el carácter de servidora o servidor público federal y esté obligada a custodiar, administrar o aplicar recursos públicos federales, es decir, incluye también a los particulares. Además, comparte elementos con el delito de **uso ilícito de atribuciones y facultades**,²⁵ pues, establece el supuesto de que la o el servidor público ilícitamente otorgue, realice o contrate obras públicas, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, así como aquel que contrate deuda o realice colocaciones de fondos y valores, todas con recursos públicos. Como se puede observar, existe un uso, apropiación o distracción de recursos públicos también en esta conducta.

Las faltas administrativas de **desvío de recursos públicos**²⁶ y **peculado**²⁷ tienen elementos coincidentes en lo referente al uso o apropiación para sí o para otros (en el caso del peculado

24 CPF, artículo 222.

25 *Ibid.*, artículo 217.

26 LGRA, artículo 54.

27 *Ibid.*, artículo 223.

especifica la calidad de los otros sujetos: cónyuge, parientes consanguíneos, civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte) de recursos públicos sin fundamento jurídico para hacerlo; además, tienen elementos coincidentes con el delito de **remuneración ilícita**,²⁸ pues, tanto este delito como la falta administrativa de desvío de recursos públicos contemplan los siguientes supuestos: otorgar o autorizar para sí o para otros pagos de jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos no previstos jurídicamente, con la particularidad de que cada uno establece instrumentos o documentos jurídicos específicos.

El **conflicto de intereses**²⁹ como falta administrativa tiene elementos coincidentes con el supuesto de **delitos contra la administración de justicia cometidos por servidoras o servidores públicos**³⁰ que contempla conocer de negocios o asuntos (este último en el caso de la falta administrativa) para los cuales tengan impedimento legal.

La **contratación indebida**³¹ como falta administrativa tiene elementos coincidentes con el delito de **abuso de autoridad**,³² pues ambos consisten en autorizar o contratar para ocupar o desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público a quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad para hacerlo.

En el caso de la falta administrativa de **enriquecimiento oculto**³³ y el delito de **enriquecimiento ilícito**³⁴ existen elementos coincidentes referentes al incremento de su patrimonio de manera inexplicable o injustificable, con la distinción de que en la falta administrativa se contempla faltar a la veracidad en sus declaraciones de situación patrimonial o de intereses para ocultar dicho aumento y en el delito simplemente no pueden acreditarlo.

Tanto el delito como la falta administrativa de **tráfico de influencias**³⁵ tienen elementos coincidentes en lo referente a la inducción a otra u otro servidor público para realizar actos que generen beneficios para sí o para su cónyuge, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, socios o sociedades de las que la o el servidor público o las personas antes referidas formen parte y terceros con los que existan relaciones laborales en el caso de la falta administrativa, mientras que el delito contempla el supuesto del vínculo por dependencia administrativa directa.

28 CPF, artículo 217.

29 LGRA, artículo 58.

30 CPF, artículo 225. Este artículo no forma parte del título décimo del CPF, sin embargo, se incluye porque tiene elementos coincidentes con la falta administrativa mencionada.

31 LGRA, artículo 59.

32 CPF, artículo 215.

33 LGRA, artículo 60.

34 CPF, artículo 224.

35 LGRA, artículo 61 y CPF, artículo 221, respectivamente.

La falta administrativa de **encubrimiento**³⁶ y el supuesto del delito de **ejercicio ilícito de servicio público**³⁷ que contempla tener conocimiento de que pueden resultar afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad pública y ocultarlo en el caso de la materia administrativa, o no informar por escrito a su superior jerárquico en el caso de la materia penal, tienen elementos coincidentes. Sin omitir que en el caso del delito se establecen especificaciones sobre los entes que pueden resultar afectados, mientras que la materia administrativa solamente se refiere a que pudieran constituir faltas administrativas.

La **obstrucción de justicia**³⁸ en materia administrativa tiene elementos coincidentes con el supuesto de los **delitos contra la administración de justicia cometidos por servidoras o servidores públicos**³⁹ que contempla retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia, pues, en la falta administrativa se contempla la simulación de conductas durante la investigación de actos u omisiones graves o no iniciar el procedimiento correspondiente en el plazo de treinta días naturales desde el conocimiento de conductas que puedan constituir una falta grave.

Dentro de los delitos por hechos de corrupción contemplados en el CPF, el único que no tiene elementos coincidentes con las faltas administrativas graves es el de **intimidación**.⁴⁰

Mientras que las faltas administrativas consistentes en **utilización indebida de información, abuso de funciones, simulación de acto jurídico, desacato y nepotismo** no tienen elementos coincidentes suficientes con los delitos por hechos de corrupción para presentar una denuncia en materia penal por esas conductas.

36 LGRA, artículo 62.

37 CPF, artículo 214.

38 LGRA, artículo 64.

39 CPF, artículo 225.

40 CPF, artículo 219.

CUADRO 3. FALTAS ADMINISTRATIVAS Y DELITOS POR HECHOS DE CORRUPCIÓN,
SEGÚN LA LGRA Y EL CPF

DELITO/FALTA GRAVE	LGRA	CPF
Calidad de servidora o servidor público y sanciones	<p>ARTÍCULO 3. Para efectos de esta ley se entenderá por:</p>	<p>ARTÍCULO 212. Para los efectos de este título y el subsecuente, es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, empresas productivas del Estado, en los órganos constitucionales autónomos, en el Congreso de la Unión, o en el Poder Judicial Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente título son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados, a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este título, en materia federal.</p>
	<p>[...]</p> <p>xxv. Servidores Públicos: Las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>[...]</p> <p>ARTÍCULOS. No se considerarán Servidores Públicos los consejeros independientes de los órganos de gobierno de las empresas productivas del Estado ni de los entes públicos en cuyas leyes de creación se prevea expresamente, sin perjuicio de las responsabilidades que establecen las leyes que los regulan.</p> <p>Tampoco tendrán el carácter de Servidores Públicos los consejeros independientes que, en su caso, integren los órganos de gobierno de entidades de la Administración Pública Federal que realicen actividades comerciales, conforme a lo establecido en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, quienes podrán ser contratados como consejeros, siempre y cuando:</p>	<p>Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este título o el subsecuente. De manera adicional a dichas sanciones, se impondrá a los responsables de su comisión, la pena de destitución y la inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación por un plazo de uno a veinte años, atendiendo a los siguientes criterios:</p>
	<ol style="list-style-type: none"> I. No tengan una relación laboral con las entidades; II. Notengan un empleo, cargo o comisión en cualquier otro Ente público, ni en entes privados con los que tenga Conflicto de Interés; III. Las demás actividades profesionales que realicen les permitan contar con el tiempo suficiente para desempeñar su encargo como consejero; 	<ol style="list-style-type: none"> I.- Será por un plazo de uno hasta diez años cuando no exista daño o perjuicio o cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del delito no exceda de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, y II.- Será por un plazo de diez a veinte años si dicho monto excede el límite señalado en la fracción anterior.
		<p>Para efectos de lo anterior, el juez deberá considerar, en caso de que el responsable tenga el carácter de servidor público, además de lo previsto en el artículo 213 de este Código, los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba cuando incurrió en el delito.</p> <p>Cuando el responsable tenga el carácter de particular, el juez deberá imponer la sanción de inhabilitación para desempeñar un cargo público, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, considerando, en su caso, lo siguiente:</p>

CUADRO 3. FALTAS ADMINISTRATIVAS Y DELITOS POR HECHOS DE CORRUPCIÓN,
SEGÚN LA LGRA Y EL CPF (CONTINUACIÓN)

DELITO/FALTA GRAVE	LGRA	CPF
Calidad de servidora o servidor público y sanciones	<p>iv. El monto de los honorarios que se cubran por su participación en los órganos de gobierno no sean superiores a los que se paguen en empresas que realicen actividades similares en la República Mexicana, y</p> <p>v. Cuenten, al menos, con los mismos deberes de diligencia y lealtad aplicables a los consejeros independientes de las empresas productivas del Estado. En todo caso, serán responsables por los daños y perjuicios que llegaren a causar a la entidad, derivados de los actos, hechos u omisiones en que incurran, incluyendo el incumplimiento a dichos deberes.</p>	<p>I.- Los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones;</p> <p>II.- Las circunstancias socioeconómicas del responsable;</p> <p>III.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución, y</p> <p>IV.- El monto del beneficio que haya obtenido el responsable.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.</p> <p>Cuando los delitos a que se refieren los artículos 214, 217, 221, 222, 223 y 224, del presente Código sean cometidos por servidores públicos electos popularmente o cuyo nombramiento este sujeto a ratificación de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, las penas previstas serán aumentadas hasta en un tercio.</p> <p>ARTÍCULO 213. Para la individualización de las sanciones previstas en este título, el juez tomará en cuenta, en su caso, el nivel jerárquico del servidor público y el grado de responsabilidad del encargo, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes de servicio, sus percepciones, su grado de instrucción, la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita y las circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.</p> <p>ARTÍCULO 213 BIS. Cuando los delitos a que se refieren los artículos 215, 219 y 222 del presente Código, sean cometidos por servidores públicos miembros de alguna corporación policíaca, aduanera o migratoria, las penas previstas serán aumentadas hasta en una mitad.</p>

Fuente: Falta.

Actividades

o1c: Identifique los elementos coincidentes de los tipos administrativos y los penales; de la lista califique en qué casos (cuando se encuentra ante un hecho de corrupción que debe investigarse como falta administrativa) existen a su vez elementos suficientes para la conducta penal.

Tome usted en cuenta que el órgano investigador de faltas administrativas no califica la existencia del delito, sino solamente los elementos suficientes en el hecho de corrupción para realizar la denuncia correspondiente. Asimismo, hay que destacar que hay casos que, aun cuando los nombres de la falta administrativa y del tipo penal son similares, los elementos de las conductas son diversos y el tipo penal tiene más elementos o elementos más específicos que la falta administrativa; en este sentido, toda denuncia penal debe estar precedida por una investigación administrativa del hecho, pero la investigación de la falta administrativa puede no llevar a la denuncia penal, dada la falta de elementos para ello.

En caso de que sea una OSC en representación de una víctima, la que acuda al OIC a presentar una denuncia por un posible hecho de corrupción, ésta tendría que identificar de forma detallada los elementos coincidentes de los tipos administrativos y los penales, de la lista. Para este fin, la OSC deberá elegir un caso en el que se encuentre ante un hecho de corrupción que deba investigarse como falta administrativa grave y que a su vez existan elementos suficientes para presumir la existencia de una conducta penalmente sancionable, describa, desarrolle y explique paso a paso su proceder.



PARTE II. LA DENUNCIA



Objetivo de conocimiento

Conocer la regulación de la denuncia en el CPF y comprender el procedimiento de denuncias y las formalidades que deben satisfacer.

Objetivo de habilidades

Identificar elementos esenciales que debe contener una denuncia para que sirvan como base en la investigación del Ministerio Público.



¿Qué es la denuncia?

La denuncia es un documento en el que se deja constancia de un hecho sancionable, es decir, un acto que constituya una infracción penal. Esta es la manera en que la persona que ha presenciado la perpetración de un delito o tiene conocimiento de él, lo comunica a la autoridad. Procede por vía penal, lo que implica el inicio del procedimiento penal en el que se investigarán los hechos presuntamente delictivos.⁴¹

Es importante tener en cuenta los elementos mínimos que deberá contener la denuncia para que se proceda a la investigación.

¿Cuáles son los requisitos de la denuncia?

En virtud de que la denuncia es el “aviso” a la Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción (FECC) correspondiente de la comisión de un presunto delito por hechos de corrupción, es importante tener en cuenta los siguientes elementos para su presentación:

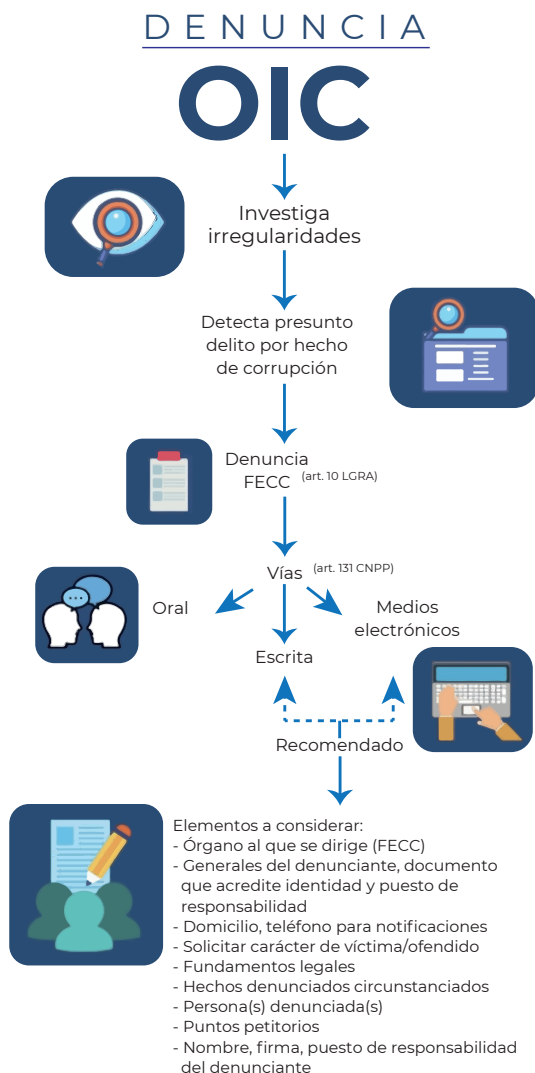
1. Mencionar el órgano al que nos dirigimos, en este caso, a la FECC, ya sea federal o local, por ser la autoridad penal en materia de combate a la corrupción.
2. Indicar los datos generales del integrante del servicio público del órgano que presenta la denuncia:
 - Nombre y apellidos.
 - Documento que acredite su identidad.

41 Daniel Cassany (coord.), “28. ¿Cómo se redacta una denuncia?”, *Redacción especializada*, España, disponible en: <https://sites.google.com/site/redacespecializada/cmo-se-redacta-una-denuncia>.

3. Nombrar el puesto de responsabilidad que ocupa dentro del organismo que representa (anexar el documento que lo compruebe) así como el fundamento de la facultad que tiene para presentar la denuncia.
4. Señalar domicilio, teléfono y dirección electrónica para recibir y oír notificaciones del órgano que se encuentre facultado para la coadyuvancia y/o asesoría jurídica.
5. Solicitar que se le reconozca al Estado el carácter de víctima u ofendido en el procedimiento para efectos de la coadyuvancia y asesoría jurídica del órgano, federal o local según corresponda, facultado para ello.
6. Indicar los fundamentos de la denuncia. Algunos de los que aplican en este tipo de denuncias son los artículos 21 y 109 de la CPEUM; 127, 131, 222 y 223, del Código Nacional de Procedimientos Penales, así como los artículos contenidos en el título décimo del Código Penal Federal, dependiendo del hecho del que se trate.
7. Mencionar el(los) nombre(s) completo(s) de la(s) persona(s) a quienes se está denunciando.
8. Indicar los hechos que se denuncian de la siguiente manera:
 - Se recomienda iniciar con las palabras: “Denuncio los siguientes hechos”.
 - Señalar la fecha, hora y lugar del o los hechos de los que se tiene conocimiento.
 - Describir de manera clara el o los hechos denunciados.
 - Numerar cada uno de los hechos que se denuncian.
9. Solicitar en los puntos petitorios lo siguiente:
 - Tener por presentado en términos del presente escrito en contra de la(s) persona(s) mencionadas y quien(es) resulte(n) responsable(s) por hechos que pudieran ser constitutivos de delito tipificados en el título décimo del CPF, en agravio del organismo que se representa y del interés público.
 - Se tenga por señalado el domicilio para oír y recibir notificaciones.
 - Se tenga por reconocida la calidad del Estado como ofendido para efectos de la coadyuvancia y asesoría jurídica por parte del órgano facultado para ello.
 - Se dé trámite a la denuncia y se ordene el inicio de la carpeta de investigación correspondiente.
10. Mencionar el nombre completo, puesto de responsabilidad que lo faculta para presentar la denuncia, así como su firma autógrafa.

La siguiente imagen sirve como material de apoyo para tener en cuenta los elementos a considerar para presentar una denuncia.

FIGURA 22. FUNCIONES DE LAS OIC EN MATERIA DE DENUNCIA DE ACTOS DE CORRUPCIÓN



Fuente:
Elaboración propia.

¿Cómo se realiza la recepción de denuncias?

De conformidad con la fracción II del artículo 131 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), el Ministerio Público (MP) está obligado a recibir las denuncias o querellas que le presenten en forma oral, por escrito o a través de medios digitales, incluso mediante denuncias anónimas en términos de las disposiciones legales aplicables, sobre hechos que puedan constituir algún delito.⁴²

42 CNPP, artículo 131.

Posterior a la denuncia, el MP deberá integrar la Carpeta de Investigación correspondiente.

¿A qué debemos prestar atención?

1. Protección a víctimas, ofendidos, testigos: el artículo 367 del CNPP establece que el MP o la autoridad que corresponda adoptarán las medidas procedentes para protegerlos antes o después de sus declaraciones, así como a sus familiares o a cualquier sujeto que intervenga en el procedimiento.⁴³

Además, la Ley Federal para la Protección de Personas que intervienen en el Procedimiento Penal⁴⁴ faculta al MP para que dicten y ejecuten las medidas de protección tendientes a garantizar la seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo por su participación en alguna de las etapas del procedimiento penal, establece como referencia las siguientes: asistencia y/o tratamiento psicológico, médico y/o sanitario; asistencia y asesoramiento jurídico gratuito o cualquier otra medida de asistencia que se estime necesaria de acuerdo a las circunstancias; medidas de seguridad como salvaguarda de integridad física y psicológica; vigilancia, custodia, reserva de identidad, uso de métodos que imposibiliten la identificación visual o auditiva de la persona en las diligencias en que intervenga, así como utilizar procedimientos mecánicos o tecnológicos que permitan la participación de la persona a distancia y en forma remota.⁴⁵

2. En consecuencia, la implementación del proceso de denuncia debe seguir las siguientes líneas:
 - Incentivar la denuncia como un mecanismo de disminución y/o erradicación de la corrupción.
 - Capacitar a los miembros del OIC sobre los elementos mínimos que deben tener en cuenta para presentar una denuncia, así como de los elementos que puedan servir como prueba de los hechos narrados en la denuncia para proporcionarlos a la FECC.
 - Capacitar a los miembros del OIC sobre los pasos a seguir en caso de que detecten los elementos de las conductas constitutivas de hecho de corrupción que puedan ser calificadas como delitos por las autoridades correspondientes.
 - Ejecutar mecanismos de protección a las personas denunciantes, asegurando confidencialidad y garantizando su seguridad tanto física como psicológica.
 - Implementar canales de fácil acceso para las denuncias ante el OIC, como medios electrónicos.
 - Contar con área de quejas o denuncias, de responsabilidades y crear canales de vinculación con el área jurídica para efecto de estructurar las denuncias que jurídicamente faciliten el inicio de la investigación en la FECC.

43 *Ibid.*, artículo 367.

44 LFPPIP, artículo 13.

45 *Ibid.*, artículo 18.

- Crear mecanismos de vinculación y colaboración entre oic y la Unidad de Asuntos Jurídicos de la SFP.
- Capacitar a los miembros del oic para que desempeñen una coadyuvancia activa durante el proceso, de manera que proporcione información al MP y que lo inste para que se logren sentencias eficaces cuando se demuestre la comisión de delitos por hechos de corrupción.

Actividades

oic: Realizar un formato de denuncia siguiendo todos los lineamientos anteriores, identificando los elementos de los hechos de corrupción que llevan a la autoridad investigadora a denunciarlos penalmente, pormenorizar las razones de por qué el Estado debe ser tenido como ofendido y la solicitud de coadyuvancia y asesoría del órgano correspondiente conforme a la normatividad aplicable.

osc: Elaborar un formato de denuncia siguiendo los lineamientos anteriores, identificando los elementos de los hechos de corrupción que llevan a la osc, como representante de la víctima, a denunciarlos penalmente. Hay que tener en cuenta que, como representante de la víctima, puede solicitar la coadyuvancia y asesoría en el procedimiento.



PARTE III.

LA PARTICIPACIÓN DEL ÓRGANO CORRESPONDIENTE CONFORME A LA NORMATIVIDAD APLICABLE COMO COADYUVANTE EN LA INVESTIGACIÓN



Objetivo de conocimiento

Identificar a la autoridad que le corresponde la coadyuvancia según el tipo de procedimiento, diferenciando entre el de evolución patrimonial como procedimiento específico, de los demás procedimientos de investigación sobre faltas administrativas graves. Conocer el rol de coadyuvancia que tiene la autoridad correspondiente durante la investigación penal de hechos de corrupción que pueden ser constitutivos de delitos, así como los elementos que deben acompañarse en una denuncia para apoyar la coadyuvancia cuándo el órgano facultado para ello es un órgano distinto dentro de la estructura de la secretaría.

Objetivo de habilidades

Desarrollar habilidades que permitan a los integrantes del oic participar de manera proactiva como coadyuvantes en el procedimiento especial de evolución patrimonial, así como apoyar al órgano facultado para ello en los demás procedimientos en los que se haya realizado una denuncia penal por hechos de corrupción.

¿Qué es la coadyuvancia?

Es evidente que el Estado como ofendido no puede quedarse sin una representación en el procedimiento penal mediante la figura de la coadyuvancia o la designación de un asesor. Esta representación, sin embargo, no se otorga como si el Estado fuese un particular mediante las normas del CNPP, ya que la identificación del órgano facultado en este tipo de procedimientos en los que la autoridad investigadora es parte del sistema anticorrupción deberá estar establecidas en las normas generales de naturaleza orgánica correspondientes.

Como se ha venido señalando, es la facultad de denuncia la que fundamenta que sea un órgano de la Secretaría de la Función Pública, de la cual dependen las autoridades investigadoras, el que puede cumplir el papel de coadyuvante en el proceso penal. En este sentido, como ya se mencionó, los oic's no forman parte de los órganos vigilados, por lo que tienen una posición preferente como vínculo entre los procedimientos administrativo sancionatorio y penal.

¿Quiénes tienen la facultad de ser coadyuvantes?

En el caso del sistema nacional anticorrupción, esta facultad la encontramos en las normas orgánicas de la Secretaría de la Función Pública, es la fracción XVIII del artículo 20 del Reglamento Interior de la Secretaría la que establece que es la Unidad de Asuntos Jurídicos la que tiene la facultad de colaboración y apoyo con las fiscalías federal y locales en la investigación de los probables delitos que se detecten en ejercicio de las facultades de la Secretaría, coadyuvando en su representación en los procedimientos penales correspondientes e interviniendo como asesor en los casos en que se le haya reconocido la calidad de víctima u ofendido.⁴⁶

Es importante destacar que no en todos los casos de procedimientos penales relacionados con las denuncias realizadas por los órganos investigadores, la facultad para coadyuvar es exclusiva de la Unidad de Asuntos Jurídicos, ya que la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece esta coadyuvancia de manera expresa en el artículo 42 para el oic que formule la denuncia ante el ministerio público correspondiente en el mecanismo de registro de evolución patrimonial, en los casos que no se justifique la procedencia de un enriquecimiento o incremento en el patrimonio de los servidores públicos que no corresponda con su remuneración.⁴⁷ El otorgamiento expreso de esta facultad pareciera obedecer al hecho de que los procedimientos de declaración y modificación de situación patrimonial y su seguimiento son de naturaleza especial, derivados de una obligación de los servidores públicos, en los que los oic's no necesariamente califican la conducta como falta administrativa grave o no grave, por lo que se le otorga una facultad de denuncia independiente de esta calificación, así como la facultad expresa de coadyuvancia. Lo anterior se puede observar en la imagen de la siguiente página.

En el cuadro 4, se muestra a quiénes reconocen la facultad de coadyuvante las legislaciones locales en materia de responsabilidad de servidores públicos y la normativa interna de las SFP o Contralorías estatales (dependiendo de la entidad). Como se puede observar, las legislaciones en materia de responsabilidad administrativa de las entidades de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Estado de México,

46 Véase Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, artículo 20:
La Unidad de Asuntos Jurídicos tiene las atribuciones siguientes:

[...]

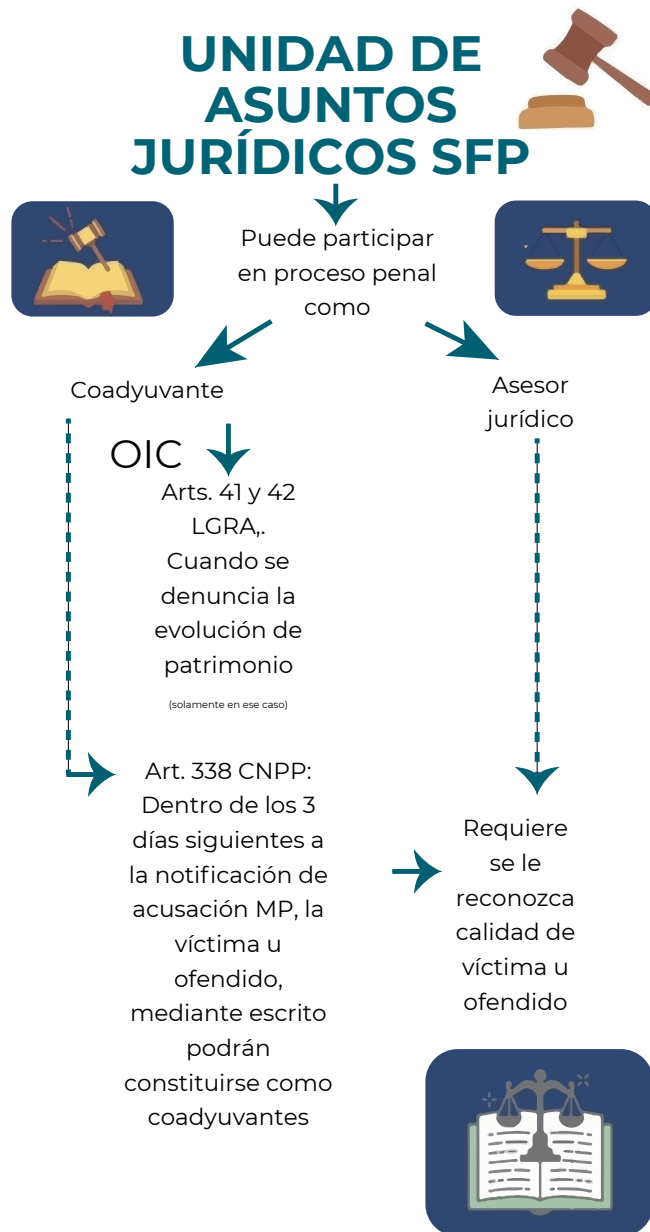
XVIII. Coordinar las acciones de colaboración y apoyo de la Secretaría, con la Fiscalía General de la República y las fiscalías de las entidades federativas, para la investigación de los probables delitos del orden federal o común, así como de aquellos que se detecten en el ejercicio de las atribuciones de la Secretaría, coadyuvando en representación de la misma en los procedimientos penales, políticos y administrativos correspondientes, así como intervenir con el carácter de asesor jurídico en aquellos casos que se le haya reconocido la calidad de víctima u ofendido en términos de las leyes aplicables de la materia.

47 Véase LGRA, artículo 42:

Cuando las autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes del mismo en el procedimiento penal respectivo.

Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Yucatán, tienen un artículo espejo del 42 de la LGRA, el cual hace referencia al procedimiento a seguir en los casos de evolución patrimonial injustificada o no explicada, mientras que el Congreso de Chihuahua al abrogar su ley local en la materia, indicó que la LGRA sería de aplicación estatal. En cuanto a las SFP o contralorías estatales, la facultad de coadyuvancia es otorgada a distintas áreas o direcciones, dependiendo de cada estado.

FIGURA 23. COADYUVANCIA EN EL PROCEDIMIENTO PENAL



Fuente:
Elaboración propia.

CUADRO 4. FACULTADES DE COADYUVANTES EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS Y LA NORMATIVA INTERNA DE LAS SFP O CONTRALORÍAS ESTATALES (DEPENDIENDO DE LA ENTIDAD)

EQUIVALENCIA ART. 42 LGRA	EQUIVALENCIA ART. 20, FRACCIÓN XVIII RSFP	FACULTAD DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN
AGUASCALIENTES		
<p>LRAEA</p> <p>Artículo 29. Cuando la autoridad investigadora, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes del mismo en el procedimiento penal respectivo.</p>	<p>REGLAMENTO DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO:</p> <p>Sección Octava: Unidad de Investigación y Recepción de Quejas y Denuncias:</p> <p>Artículo 20. La Unidad de Investigación y Recepción de Quejas y Denuncias tendrá a su cargo la realización de las facultades que la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes le otorga, entre ellas:</p> <p>[...]</p> <p>xvi. Actuar como coadyuvante del Ministerio Público adscrito a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, cuando formule denuncias, derivadas de sus investigaciones, previa aprobación del Titular de la Contraloría del Estado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas, así como los oic de entes públicos. • <i>Denuncia:</i> Órgano Superior de Fiscalización.* • En casos de evolución patrimonial, la Secretaría y los oic tienen facultad de investigación y denuncia.
BAJA CALIFORNIA		
<p>LRAEBC</p> <p>Artículo 42. Cuando las autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes del mismo en el procedimiento penal respectivo.</p>	<p>REGLAMENTO SFPEBC:</p> <p>Artículo 28. Corresponde al Departamento de Investigación de Faltas Administrativas, por conducto de su Titular, el ejercicio de las atribuciones siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>xix. Coadyuvar en la elaboración de las denuncias o querellas correspondientes, en contra de actos, omisiones y procedimientos por la actuación de servidores públicos de los que se desprenda responsabilidad penal por incumplimiento a la Ley de Responsabilidades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> tanto la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado, como los oic. • <i>Denuncia:</i> oic • <i>Investigación de faltas administrativas graves y denuncia:</i> ASE. • En casos de evolución patrimonial, la Secretaría, sindicaturas y oic están facultadas para investigar y denunciar.

* La facultad de denuncia de los Órganos Superiores de Fiscalización de todas las entidades se refiere a que, derivado de sus investigaciones, detectan hechos que pudieran constituir un delito y se les faculta para que denuncien ante el MP correspondiente.

CUADRO 4. FACULTADES DE COADYUVANTES EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS Y LA NORMATIVA INTERNA DE LAS SFP O CONTRALORÍAS ESTATALES (DEPENDIENDO DE LA ENTIDAD) (CONTINUACIÓN)

EQUIVALENCIA ART. 42 LGRA	EQUIVALENCIA ART. 20, FRACCIÓN XVIII RSFP	FACULTAD DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN
BAJA CALIFORNIA SUR		
<p>LRAEBCS</p> <p>Artículo 42. Cuando las autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes del mismo en el procedimiento penal respectivo.</p>	<p>REGLAMENTO INTERIOR DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO:</p> <p>Artículo 15. Para el ejercicio de sus atribuciones la Dirección Jurídica, tendrá las siguientes funciones específicas: [...] XXII. Dar vista a las autoridades correspondientes de los hechos y constancias que pudieran presumir responsabilidades penales determinadas en el ejercicio de sus funciones, y coadyuvar con dichas autoridades en las investigaciones complementarias que se inicien.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> Contraloría General, Contraloría Municipal y oic. • <i>Denuncia:</i> oic. • <i>Investigación faltas graves y denuncia:</i> ASE. • En casos de evolución patrimonial, la Contraloría General, la Contraloría Municipal, los oic y las unidades de Responsabilidades Administrativas están facultadas para investigar y denunciar.
CAMPECHE		
<p>LEY REGLAMENTARIA DEL CAPÍTULO XVII DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO</p> <p>Artículo 105. La Secretaría y los Órganos Internos de Control harán declaratoria al Ministerio Público, en su caso, cuando el servidor sujeto a la verificación de la evolución de su patrimonio no justifique la procedencia lícita del incremento sustancial de éste, representado por sus bienes, los de las personas a que se refiere el artículo 102 y aquéllos sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo. Para los efectos de esta disposición se considerará a la Secretaría o al respectivo Órgano Interno de Control coadyuvante del Ministerio Público en el procedimiento penal respectivo.</p>	<p>REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE CAMPECHE:</p> <p>Artículo 16. A la Dirección General de Investigación Administrativa le competen las atribuciones siguientes: [...] X. Coadyuvar en el procedimiento penal con las autoridades correspondientes en el ámbito de su competencia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación y denuncia:</i> Secretaría de la Contraloría de la Administración Pública del Estado y oic. • <i>Investigación cuando servidores públicos estatales y municipales incumplan una obligación con motivo de la revisión de la Cuenta Pública del Estado o Municipales:</i> ASE. • En casos de evolución patrimonial, la Secretaría y los oic tienen facultad de investigación y sólo se contempla que harán declaración ante el MP.

CUADRO 4. FACULTADES DE COADYUVANTES EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS Y LA NORMATIVA INTERNA DE LAS SFP O CONTRALORÍAS ESTATALES (DEPENDIENDO DE LA ENTIDAD) (CONTINUACIÓN)

EQUIVALENCIA ART. 42 LGRA	EQUIVALENCIA ART. 20, FRACCIÓN XVIII RSFP	FACULTAD DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN
CHIAPAS		
<p>LRAEC</p> <p>Artículo 42. Cuando la Autoridad Investigadora, en el ámbito de su competencia, llegare a formular denuncias ante el Fiscal del Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes del mismo en el procedimiento penal respectivo.</p>	<p>No establece coadyuvancia, sólo señala lo siguiente:</p> <p>REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO:</p> <p>Artículo 23.- El Titular de la Subsecretaría Jurídica y de Prevención, además de las atribuciones previstas en el artículo 19 del presente Reglamento, tiene las siguientes:</p> <p>I. Representar legalmente a la Secretaría, y a sus Órganos Administrativos, ante todo tipo de autoridades, judiciales, administrativas, del trabajo, militares, fiscales, del fuero federal, estatal o municipal. Asimismo, ante sociedades, asociaciones y particulares, con las facultades generales y especiales de un mandato para pleitos y cobranzas. La representación a que se refiere esta fracción comprende la formulación, presentación, contestación de demandas, denuncias, querellas, ofrecimiento y desahogo de pruebas, promoción de incidentes, rendición de informes, interposición de recursos y demás medios legales de impugnación, en cualquier acción o controversia ante cualquier autoridad. Previo acuerdo con el Secretario, podrá allanarse, desistirse, otorgar perdón, en toda clase de juicios, procesos o procedimientos, cuando así convenga a los intereses de la Secretaría.</p> <p>[...]</p> <p>VIII. Formular, ratificar y ampliar denuncias o querellas ante el Fiscal del Ministerio Público local o federal, cuando tenga conocimiento de la posible comisión de hechos delictuosos, en los que la Secretaría tenga el carácter de ofendida o se encuentre legitimada para hacerlo, así como, en los casos en que derivado del ejercicio de las facultades fiscalizadoras de la Secretaría se conozca la presunta comisión de delitos.</p> <p>[...]</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación y denuncia:</i> Secretaría de la Honestidad y Función Pública del Estado, así como los oic. • <i>Investigación de faltas administrativas graves y denuncia:</i> Órgano de Fiscalización. • Cuando derivado de las investigaciones, acontezca la presunta comisión de delitos, tanto el Órgano de Fiscalización, como la Secretaría y los oic presentarán las denuncias correspondientes ante el Fiscal del MP competente. • En los casos de incremento de patrimonio inexplicable o injustificable, la Secretaría, el Centro de Control de Confianza Certificado y los oic, están facultados para investigar y denunciar.

CUADRO 4. FACULTADES DE COADYUVANTES EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS Y LA NORMATIVA INTERNA DE LAS SFP O CONTRALORÍAS ESTATALES (DEPENDIENDO DE LA ENTIDAD) (CONTINUACIÓN)

EQUIVALENCIA ART. 42 LGRA	EQUIVALENCIA ART. 20, FRACCIÓN XVIII RSFP	FACULTAD DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN
CHIAPAS		
<p>Artículo 29. El Titular de la Dirección Jurídica, además de las atribuciones previstas en el artículo 24 del presente Reglamento, tiene las siguientes:</p>		
<p>I. Representar legalmente a la Secretaría, y a sus Órganos Administrativos, ante todo tipo de autoridades, judiciales, administrativas, del trabajo, militares, fiscales, del fuero federal, estatal o municipal. Asimismo, ante sociedades, asociaciones y particulares, con las facultades generales y especiales de un mandato para pleitos y cobranzas. La representación a que se refiere esta fracción comprende la formulación, presentación y contestación de demandas, denuncias, querellas, ofrecimiento y desahogo de pruebas, promoción de incidentes, rendición de informes, interposición de recursos y demás medios legales de impugnación, en cualquier acción o controversia ante cualquier autoridad. Previo acuerdo con el Secretario, podrá allanarse, desistirse, otorgar perdón, en toda clase de juicios, procesos o procedimientos, cuando así convenga a los intereses de la Secretaría.</p>		
<p>[...]</p>		
<p>XIV. Formular, ratificar y ampliar denuncias o querellas ante el Fiscal del Ministerio Público local o federal, cuando tenga conocimiento de la posible comisión de hechos delictuosos, en los que la Secretaría tenga el carácter de ofendida o se encuentre legitimada para hacerlo, así como, en los casos en que derivado del ejercicio de las facultades fiscalizadoras de la Secretaría se conozca la presunta comisión de delitos.</p>		

CUADRO 4. FACULTADES DE COADYUVANTES EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS Y LA NORMATIVA INTERNA DE LAS SFP O CONTRALORÍAS ESTATALES (DEPENDIENDO DE LA ENTIDAD) (CONTINUACIÓN)

EQUIVALENCIA ART. 42 LGRA	EQUIVALENCIA ART. 20, FRACCIÓN XVIII RSFP	FACULTAD DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN
CHIHUAHUA		
<p>No hay ley estatal, pues la abrogaron e indicaron que la LGRA se aplica en el Estado.</p>	<p>REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA:</p> <p>Artículo 17. Dirección de procesos de investigación. Atribuciones. Son atribuciones de la Dirección de Procesos de Investigación las siguientes:</p> <p>xviii. Formular las denuncias ante el Ministerio Público, cuando de las investigaciones realizadas se presuma que las personas servidoras públicas o particulares, hubieran incurrido en hechos que la ley señala como delitos, y coadyuvar en el procedimiento penal respectivo.</p>	<p>No hay ley estatal.</p>
CIUDAD DE MÉXICO		
<p>LRACDMX:</p> <p>Artículo 42. Cuando las Autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes de este en el procedimiento penal respectivo.</p>	<p>No lo contempla.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> Secretaría de la Contraloría, oic y Auditoría Superior. • <i>Denunciar por hechos susceptibles de constituir delitos:</i> Secretaría de la Contraloría, oic y Auditoría Superior. • En casos de evolución patrimonial, la Secretaría y los oic están facultados para investigar y denunciar.
COAHUILA		
<p>No lo contempla.</p>	<p>No lo contempla.</p>	<p>No lo contempla.</p>

CUADRO 4. FACULTADES DE COADYUVANTES EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS Y LA NORMATIVA INTERNA DE LAS SFP O CONTRALORÍAS ESTATALES (DEPENDIENDO DE LA ENTIDAD) (CONTINUACIÓN)

EQUIVALENCIA ART. 42 LGRA	EQUIVALENCIA ART. 20, FRACCIÓN XVIII RSFP	FACULTAD DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN
COLIMA		
Abrogada	<p>REGLAMENTO INTERIOR DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO:</p> <p>Artículo 19. Atribuciones de la Dirección de Asuntos Jurídicos y de Responsabilidades:</p> <p>xxv. Dar vista a las autoridades correspondientes de los hechos y constancias que pudieran presumir responsabilidades penales determinadas en el ejercicio de sus funciones y coadyuvar con dichas autoridades en las investigaciones complementarias que se inicien;</p> <p>xxvi. Coadyuvar con la Fiscalía General del Estado, para que ésta investigue los delitos del orden común que se detecten por la Contraloría en ejercicio de sus atribuciones;</p>	Abrogada.
DURANGO		
No lo contempla.	<p>REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA:</p> <p>Artículo 84. Las autoridades investigadoras, de conformidad con la Ley de Responsabilidades, tendrán las siguientes atribuciones:</p> <p>xiii. Formular denuncias ante la autoridad competente cuando de sus investigaciones advierta la presunta comisión de delitos y coadyuvar en el procedimiento penal respectivo.</p>	No lo contempla.

CUADRO 4. FACULTADES DE COADYUVANTES EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS Y LA NORMATIVA INTERNA DE LAS SFP O CONTRALORÍAS ESTATALES (DEPENDIENDO DE LA ENTIDAD) (CONTINUACIÓN)

EQUIVALENCIA ART. 42 LGRA	EQUIVALENCIA ART. 20, FRACCIÓN XVIII RSFP	FACULTAD DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN
ESTADO DE MÉXICO		
<p>LRAEDOMEX:</p> <p>Artículo 43. Cuando las autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas deberán ser coadyuvantes del mismo en el procedimiento penal respectivo.</p>	<p>REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA:</p> <p>Artículo 32. La Dirección de Quejas, tiene las atribuciones siguientes:</p> <p>xv. Formular denuncias ante la Fiscalía General de Justicia del Estado de México o en su caso ante el homólogo en el ámbito federal; cuando de sus investigaciones advierta la presunta comisión de delitos y coadyuvar en el procedimiento penal respectivo.</p> <p>Artículo 39. Los titulares de las Áreas de Quejas de los órganos internos de control de las dependencias y organismos auxiliares, tienen las atribuciones siguientes:</p> <p>xiii. Formular denuncias ante Fiscalía General de Justicia del Estado de México o en su caso ante el homólogo en el ámbito federal; cuando de sus investigaciones advierta la presunta comisión de delitos y coadyuvar en el procedimiento penal respectivo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> Secretaría de la Contraloría, oic y OSF (este último en faltas administrativas graves). • <i>Denuncia:</i> oic. • El OSF tiene facultad de denuncia cuando derivado de sus investigaciones exista la presunta comisión de delitos. • En casos de evolución patrimonial, la Secretaría de la Contraloría y los oic tienen facultad de denunciar.
GUANAJUATO		
<p>LRAEG:</p> <p>Artículo 42. Cuando las Autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes del mismo en el procedimiento penal respectivo.</p>	<p>La calidad de coadyuvante se la otorga a algunas de las contralorías municipales mediante sus reglamentos (varían las áreas de la Contraloría municipal a las que les dan esta facultad), en el reglamento del Consejo de la Contraloría Estatal no lo establece.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> Secretaría de la Transparencia, Rendición de Cuentas del Poder Ejecutivo y oic. ASE en casos de faltas administrativas graves. • <i>Denuncia:</i> oic. • En caso de que derivado de sus investigaciones acontezca la presunta comisión de delitos, la ASE presentará la denuncia correspondiente. • En casos de evolución patrimonial, la Secretaría y los oic tienen la potestad de investigar y denunciar.

CUADRO 4. FACULTADES DE COADYUVANTES EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS Y LA NORMATIVA INTERNA DE LAS SFP O CONTRALORÍAS ESTATALES (DEPENDIENDO DE LA ENTIDAD) (CONTINUACIÓN)

EQUIVALENCIA ART. 42 LGRA	EQUIVALENCIA ART. 20, FRACCIÓN XVIII RSFP	FACULTAD DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN
GUERRERO		
LRAEGUE:	No lo contempla su reglamento.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> Secretaría y oic. • <i>Denuncia:</i> oic. • Si derivado de sus investigaciones acontece presunta comisión de delitos, la ASE denunciará. • En los casos de evolución patrimonial, la Secretaría y los oic tienen facultad de investigación y denuncia.
Artículo 42. Cuando las Autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes del mismo en el procedimiento penal respectivo.		
HIDALGO		
No lo contempla	No lo contempla su reglamento	No lo contempla.
JALISCO		
No lo contempla	<p>REGLAMENTO INTERIOR DE LA CONTRALORÍA:</p> <p>Artículo 12. A la Dirección de Área de Responsabilidades y de lo Contencioso, corresponde el ejercicio de las siguientes facultades:</p> <p>v. Presentar a través del Director General Jurídico previo acuerdo del Contralor las denuncias que deba hacerse ante el Ministerio Público o los informes ante las autoridades competentes; así como coadyuvar, en representación de la Contraloría, en los procesos y procedimientos que afecten o se relacionen con sus atribuciones.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación y denuncia:</i> oic. • <i>La Ley de la materia remite al artículo 106 de la Constitución estatal, en el que se faculta:</i> • Investigación faltas graves y promoción de las acciones correspondientes ante la FECC: ASE • En todos los casos, las conductas que puedan constituir delitos o violaciones a la ley, de las cuales derive una responsabilidad penal deberán hacerse del conocimiento de la FECC. • La Contraloría del Estado está facultada por sí o a través de los oic de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal para investigar. • Los oic de los organismos a los que la Constitución estatal les otorga autonomía, tienen facultad para denunciar.

CUADRO 4. FACULTADES DE COADYUVANTES EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS Y LA NORMATIVA INTERNA DE LAS SFP O CONTRALORÍAS ESTATALES (DEPENDIENDO DE LA ENTIDAD) (CONTINUACIÓN)

EQUIVALENCIA ART. 42 LGRA	EQUIVALENCIA ART. 20, FRACCIÓN XVIII RSFP	FACULTAD DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN
MICHOACÁN		
<p>LRAEM:</p> <p>Artículo 42. Cuando las autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes del mismo en el procedimiento penal respectivo.</p>	<p>MANUAL DE ORGANIZACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO:</p> <p>1.1.3.2 De la subdirección de investigación y atención a denuncias del sector paraestatal.</p> <p>16. Integrar intervenir y coadyuvar en la atención de las denuncias, recursos, juicios; impugnaciones, o cualquier acción jurídica que se interpongan o atiendan, conforme a las disposiciones normativas vigentes, en asuntos de su competencia.</p> <p>1.1.3.3 De los órganos internos de control del sector paraestatal.</p> <p>28. Participar y/o coadyuvar en los recursos, juicios, impugnaciones, o cualquier acción jurídica que se interpongan o atiendan, conforme a la normativa aplicable, en asuntos de su competencia;</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> Secretaría y oic. • <i>Denuncia:</i> oic. • Investigación y denuncia en caso de que, derivado de sus investigaciones acontezca la probable comisión de delitos: ASE. • En casos de evolución patrimonial: Secretaría y oic están facultadas para investigar y denunciar.
MORELOS		
<p>LRAEM:</p> <p>Artículo 44. Cuando las Autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes de este en el procedimiento penal respectivo.</p>	<p>No lo contempla su reglamento.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> Secretaría y oic. • <i>Denuncia:</i> oic. • En el procedimiento de faltas administrativas graves, es competente para investigar la Entidad Superior. Si derivado de sus investigaciones acontece la presunta comisión de delitos, está facultada para presentar denuncias ante la FECC. • En casos de evolución patrimonial la secretaría en la Administración Pública Estatal y los oic en los demás entes públicos, son competentes para investigar y denunciar ante la FECC.
NAYARIT		
<p>No tiene LRAE.</p>	<p>No lo contempla su reglamento.</p>	<p>No tiene LRAE.</p>

CUADRO 4. FACULTADES DE COADYUVANTES EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS Y LA NORMATIVA INTERNA DE LAS SFP O CONTRALORÍAS ESTATALES (DEPENDIENDO DE LA ENTIDAD) (CONTINUACIÓN)

EQUIVALENCIA ART. 42 LGRA	EQUIVALENCIA ART. 20, FRACCIÓN XVIII RSFP	FACULTAD DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN
NUEVO LEÓN		
<p>LRAENL:</p> <p>Artículo 42. Cuando las Autoridades Investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a interponer denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes de este en el procedimiento penal respectivo.</p>	<p>No lo contempla su reglamento.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> Contraloría y oic. • <i>Denuncia:</i> oic. • En casos de faltas graves y hechos de corrupción, la ASE está facultada para investigar. Si de sus investigaciones acontece la presunta comisión de delitos, presentarán las denuncias correspondientes ante el MP. • En casos de evolución patrimonial, la Contraloría y los oic están facultados para investigar y denunciar.
OAXACA		
<p>LRAEO:</p> <p>Artículo 40. Cuando las Autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes de éste en el procedimiento penal respectivo.</p>	<p>REGLAMENTO SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GUBERNAMENTAL:</p> <p>Artículo 62. Al frente de la Dirección de Quejas, Denuncias e Investigación habrá un Director, quien dependerá directamente del Subsecretario de Responsabilidades Administrativas y Anticorrupción y tendrá las siguientes facultades:</p> <p>xxx. Coadyuvar en el procedimiento penal cuando en el ámbito de su competencia se formule denuncia ante la Fiscalía General del Estado, las cuales podrán ser interpuestas por la Dirección Jurídica.</p> <p>Artículo 71. Al frente de la Dirección Jurídica habrá un Director, quien dependerá directamente del Subsecretario de Responsabilidades Administrativas y Anticorrupción y tendrá las siguientes facultades:</p> <p>xx. Interponer denuncias o querellas cuando en las investigaciones y procedimientos administrativos que conozca la Secretaría, se advierta la probable comisión de hechos tipificados como delitos y, en su caso, ratificar las mismas y/o solicitar la coadyuvancia en la indagatoria, en términos de las leyes aplicables.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado, oic, ASE, Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas. • <i>Denuncia:</i> oic. • En caso de faltas administrativas graves, la ASE es competente para investigar y denunciar. • En casos de evolución patrimonial la Secretaría y los oic están facultados para investigar y denunciar.

CUADRO 4. FACULTADES DE COADYUVANTES EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS Y LA NORMATIVA INTERNA DE LAS SFP O CONTRALORÍAS ESTATALES (DEPENDIENDO DE LA ENTIDAD) (CONTINUACIÓN)

EQUIVALENCIA ART. 42 LGRA	EQUIVALENCIA ART. 20, FRACCIÓN XVIII RSFP	FACULTAD DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN
PUEBLA		
No lo contempla su ley.	No lo contempla.	No lo contempla.
QUERÉTARO		
No lo contempla su ley.	<p>REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO:</p> <p>Artículo 21D. A los Jefes de los Departamentos de Denuncias e Investigaciones A y B (dirección de investigación y mejora de la gestión y memoria documental), les corresponde el ejercicio de las siguientes facultades, respecto de los asuntos que se les encomienden:</p> <p>x. Actuar como coadyuvante de la Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción en los procedimientos penales, relacionados con los procedimientos de investigación que con motivo del ejercicio de sus facultades conozca.</p> <p>Artículo 38. A los titulares de Atención a Denuncias e Investigaciones, les corresponde el ejercicio de las siguientes facultades:</p> <p>VIII. Actuar como coadyuvante de la Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción en los procedimientos penales, cuando así lo determine el titular del Órgano Interno de Control.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> Secretaría y oic. • <i>Denuncia:</i> oic. • En caso de faltas administrativas graves, la Entidad Superior de Fiscalización es competente para investigar y denunciar. • En caso de evolución patrimonial, la Secretaría y los oic están facultados para investigar.
QUINTANA ROO		
Ley abrogada.	No lo contempla su reglamento.	No tiene ley.

CUADRO 4. FACULTADES DE COADYUVANTES EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS Y LA NORMATIVA INTERNA DE LAS SFP O CONTRALORÍAS ESTATALES (DEPENDIENDO DE LA ENTIDAD) (CONTINUACIÓN)

EQUIVALENCIA ART. 42 LGRA	EQUIVALENCIA ART. 20, FRACCIÓN XVIII RSFP	FACULTAD DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN
SAN LUIS POTOSÍ		
LRAESLP:	No lo contempla su reglamento.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> Contralorías y oic. • <i>Denuncia:</i> oic. • En casos de faltas administrativas graves, la ASE tiene facultad de investigación y denuncia. • En caso de evolución patrimonial, las contralorías y oic tienen potestad de denunciar.
<p>Artículo 41. Las contralorías y los órganos internos de control, según corresponda, tendrán la potestad de formular la denuncia ante el Ministerio Público, en su caso, cuando el sujeto a la verificación de la evolución de su patrimonio no justifique la procedencia lícita del incremento notoriamente desproporcionado de éste, representado por sus bienes, o de aquéllos sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su empleo, cargo o comisión. Cuando las autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes del mismo en el procedimiento penal respectivo.</p>		
SINALOA		
LRAES:	No hay reglamento.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> Secretaría y oic. • <i>Denuncia:</i> oic. • En el caso de faltas administrativas graves, la ASE tiene facultades para investigar y denunciar. • En los casos de evolución patrimonial, la Secretaría y los oic están facultados para investigar y denunciar.
<p>Artículo 42. Cuando las Autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes del mismo en el procedimiento penal respectivo.</p>		

CUADRO 4. FACULTADES DE COADYUVANTES EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS Y LA NORMATIVA INTERNA DE LAS SFP O CONTRALORÍAS ESTATALES (DEPENDIENDO DE LA ENTIDAD) (CONTINUACIÓN)

EQUIVALENCIA ART. 42 LGRA	EQUIVALENCIA ART. 20, FRACCIÓN XVIII RSFP	FACULTAD DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN
SONORA		
LER: Artículo 43. Cuando las Autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes del mismo en el procedimiento penal respectivo.	No lo contempla	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> Secretaría y oic. • <i>Denuncia:</i> oic. • En casos de faltas graves el ISAF investiga y denuncia. • En casos de evolución patrimonial la Secretaría y los oic investigan y denuncian.
TABASCO		
Su ley no lo contempla.	No lo contempla.	No lo contempla.
TAMAULIPAS		
LRAET: Artículo 42. Cuando las autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes del mismo en el procedimiento penal respectivo.	No lo contempla.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> Contraloría y oic. • <i>Denuncia:</i> oic. • En casos de faltas administrativas graves la ASE está facultada para investigar y denunciar. • En casos de evolución patrimonial la Contraloría y los oic están facultados para investigar y denunciar.
TLAXCALA		
No tiene LRAE.	No lo contempla.	No tiene LRAE.

CUADRO 4. FACULTADES DE COADYUVANTES EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS Y LA NORMATIVA INTERNA DE LAS SFP O CONTRALORÍAS ESTATALES (DEPENDIENDO DE LA ENTIDAD) (CONTINUACIÓN)

EQUIVALENCIA ART. 42 LGRA	EQUIVALENCIA ART. 20, FRACCIÓN XVIII RSFP	FACULTAD DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN
VERACRUZ		
No lo contempla.	<p>REGLAMENTO INTERIOR DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO:</p> <p>Artículo 15. El titular de la Contraloría. para el despacho de los asuntos competencia de la Contraloría. tendrá las siguientes facultades:</p> <p>I. Representar legalmente a la contraloría por sí o por conducto de la Dirección Jurídica. ante cualquier instancia administrativa. legislativa. fiscal o jurisdiccional de carácter federal, estatal o municipal e intervenir en toda clase de actos. procedimientos o en juicios en que la Contraloría sea parte, incluyendo el juicio de amparo. así como ejercitar todas las acciones legales, civiles, penales, administrativas, fiscales, laborales o de cualquier otra índole que se instaure con motivo del ejercicio de las facultades o atribuciones de ésta; de igual manera, presentar denuncias, acusaciones o querellas penales, coadyuvar con la Fiscalía General del Estado, contestar y reconvenir demandas, oponer excepciones, interponer incidentes, comparecer en las audiencias. ofrecer y rendir pruebas, presentar alegatos, nombrar delegados o autorizados en los juicios en que la Contraloría sea parte. Recibir documentos y formular otras promociones en juicios civiles, fiscales, administrativos, laborales, penales o de cualquier otra naturaleza, intervenir en actos y procedimientos en general. Recusar jueces o magistrados e imponer todo tipo de recursos.</p> <p>Artículo 27. Son facultades del titular de la Dirección Jurídica:</p> <p>XVII. Coadyuvar. en representación de la Contraloría. con la Fiscalía General del Estado o su homólogo a nivel federal, cuando así lo soliciten o cuando le corresponda la representación del Gobierno del Estado tanto en carpetas de investigación como en procesos penales, así como proporcionar los elementos necesarios para su debida integración.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación y denuncia:</i> antes de control. • En caso de faltas administrativas graves, el OFS es competente para investigar y denunciar. • En caso de evolución patrimonial la Contraloría y los oic investigan.

CUADRO 4. FACULTADES DE COADYUVANTES EN LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS Y LA NORMATIVA INTERNA DE LAS SFP O CONTRALORÍAS ESTATALES (DEPENDIENDO DE LA ENTIDAD) (CONTINUACIÓN)

EQUIVALENCIA ART. 42 LGRA	EQUIVALENCIA ART. 20, FRACCIÓN XVIII RSFP	FACULTAD DE DENUNCIA E INVESTIGACIÓN
YUCATÁN		
<p>LRAEY:</p> <p>Artículo 42. Coadyuvancia de autoridades investigadoras: Cuando las Autoridades investigadoras, en el ámbito de sus competencias, llegaren a formular denuncias ante el Ministerio Público correspondiente, éstas serán coadyuvantes del mismo en el procedimiento penal respectivo.</p>	No tiene reglamento de la contraloría estatal.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Investigación:</i> autoridades investigadoras designadas por las autoridades competentes para aplicar la ley.** • <i>Denunciar:</i> oic en la Contraloría del Estado, en los Municipios y en los Organismos Autónomos, así como el correspondiente en el Poder Judicial. • En el caso de faltas administrativas graves la ASE es competente para investigar y denunciar. • En los casos de evolución patrimonial la ASF, la Contraloría del Estado, el órgano de control del Poder Judicial, los órganos de control de la Contraloría del Estado en los Municipios y Organismos Autónomos tienen la facultad de investigar y denunciar.
ZACATECAS		
No tiene LRAEZ	No lo contempla.	No tiene LRAE

Ahora bien, en lo que se refiere a la figura 23 que hace referencia a la coadyuvancia en el procedimiento penal, de conformidad con lo previsto en el artículo 338 del CNPP, en la etapa intermedia y dentro de los tres días siguientes a la notificación formulada por el Ministerio Público, la víctima u ofendido podrán constituirse como coadyuvantes. El alcance de esta participación se reduce a los siguientes aspectos:

1. señalar los vicios formales de la acusación ministerial y requerir su corrección;
2. ofrecer los medios de prueba que estime necesarios para complementar la acusación realizada por el Ministerio Público, y
3. solicitar el pago de la reparación del daño y cuantificar su monto.

Es importante precisar que la coadyuvancia no sustituye las funciones del ministerio público, además de que al coadyuvante le son aplicables todas las formalidades previstas para la autoridad ministerial, sin afectar de ninguna manera las facultades de ésta. Lo anterior resulta lógico si tomamos en cuenta que esta participación se da en la etapa intermedia que tiene como fin, entre otros, la depuración de los hechos controvertidos y considerar si

** ASE, TJAE, Congreso del Estado, Secretaría de la Contraloría General por sí o través de sus oic, Secretaría de seguridad Pública, FGE, TSJ, CJ y ayuntamientos en el ámbito que les corresponda

éstos, como parte de la acusación, presentan vicios o si resultara necesario complementar las pruebas presentadas por el MP para soportar su pretensión, además de lo concerniente a la solicitud de pago de la reparación del daño. Todo lo anterior a efecto de que la audiencia de juicio tenga mejores condiciones de litigio y se vea despejada de este tipo de errores y vicios.

El Código Nacional de Procedimientos Penales establece en su artículo 105 que tendrán la calidad de parte en el procedimiento penal, la o el imputado y su defensora o defensor, el Ministerio Público, la víctima u persona ofendida y su asesora o asesor jurídico. En términos de lo previsto en el artículo 108 del CNPP, *víctima* es el sujeto pasivo que resiente directamente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva y *ofendido* es aquella persona física o moral titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en la ley penal como delito.

El artículo 109 del CNPP contiene un vasto catálogo de derechos de la víctima u ofendido a efecto de lograr un equilibrio procesal entre éstos y la persona imputada; entre otros derechos, podrá contar con una o un asesor jurídico en cualquier etapa del procedimiento cuya intervención será en igualdad de las condiciones que la o el defensor público, garantizando equilibrio procesal, pues es un símil de la Defensoría.

En cuanto al alcance de la función como asesora o asesor jurídico es preciso señalar que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 constitucional, las personas víctimas u ofendidas tienen derecho a intervenir dentro del procedimiento, lo que implica, desde luego, ejercer una facultad de control de la propia investigación, lo que da a la víctima o persona ofendida un carácter de interviniente real en el procedimiento, mediante la figura de la asesoría jurídica que en el caso corresponde a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría.

Esto le permite asistir y participar en audiencias, conocer todos los acuerdos adoptados dentro del proceso, lo constituye en una o un auditor externo de cómo la autoridad ministerial realiza su labor de investigación de los delitos en todas las diligencias, y estar pendiente de cómo se toman acuerdos, pues su intervención en el juicio está precedida por otros derechos (por ejemplo, a estar informada o informado de los detalles del caso, de los mecanismos existentes en favor de la víctima o persona ofendida y a reclamar ante autoridades todas las decisiones que le afecten a éstas).

Actividades

oic: Mencione cuáles son las acciones que debe realizar un oic como coadyuvante y elabore sobre su utilidad en el proceso penal en los casos en los que está facultado para ello. En caso de no ser un procedimiento en el que el oic sea el facultado para coadyuvar, diga qué tipo de información o apoyo se le podría seguir suministrando al órgano facultado para ello.

osc: Elabore un escrito sobre las acciones que como coadyuvante puede realizar en el proceso penal, en el entendido de que ha sido autorizado para ello.



PARTE IV.

CONSECUENCIAS DEL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL



Objetivo de conocimiento

Identificar los supuestos de abstención de investigar, orden de archivo temporal, aplicación de un criterio de oportunidad y el no ejercicio de la acción penal por parte del ministerio público en los casos en que resulta posible que el OIC pueda interponer el recurso innominado del artículo 258 del CNPP, así como aquellos en los que debe hacerlo el órgano correspondiente facultado por las normas orgánicas de la secretaría.

Objetivo de habilidades

Establecer los lineamientos y parámetros en los que debe interponerse el recurso innominado para que el juez de control resuelva si el Ministerio Público debe ejercer sus facultades constitucionales.



¿Qué significan los supuestos establecidos en el artículo 258 del CNPP?

Según el artículo 253 del CNPP, el Ministerio Público podrá abstenerse de investigar, cuando los hechos relatados en la denuncia, querrela o acto equivalente no fueren constitutivos de delito o cuando los antecedentes y datos suministrados permitan establecer que se encuentra extinguida la acción o la responsabilidad penales de la persona imputada. Esta decisión será siempre fundada y motivada.

Por su parte, el artículo 254 del CNPP determina que el Ministerio Público podrá archivar temporalmente aquellas investigaciones en fase inicial en las que no se encuentren antecedentes, datos suficientes o elementos de los que se puedan establecer líneas de investigación que permitan realizar diligencias tendentes a esclarecer los hechos que dieron origen a la investigación. El archivo subsistirá en tanto se obtengan datos que permitan continuarla a fin de ejercitar la acción penal.

De igual forma, el artículo 255 del CNPP señala que antes de la audiencia inicial, el Ministerio Público, previa autorización de la procuradora o procurador o de la servidora o servidor público en quien se delegue la facultad, podrá decretar el no ejercicio de la acción penal cuando de los antecedentes del caso le permitan concluir que en el caso concreto se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en este Código.

Asimismo, en el artículo 256 del CNPP se indica que, una vez iniciada la investigación y previo análisis objetivo de los datos que consten en la misma, conforme a las disposiciones normativas de cada Procuraduría, el Ministerio Público, podrá abstenerse de ejercer la acción penal con base en la aplicación de criterios de oportunidad, siempre que, en su caso, se hayan reparado o garantizado los daños causados a la víctima u ofendido u ofendida. La aplicación de los criterios de oportunidad será procedente cuando:

- se trate de un delito que no tenga pena privativa de libertad, tenga pena alternativa o tenga pena privativa de libertad cuya punibilidad máxima sea de cinco años de prisión, siempre que el delito no se haya cometido con violencia;
- se trate de delitos de contenido patrimonial cometidos sin violencia sobre las personas o de delitos culposos, siempre que la persona imputada no hubiere actuado en estado de ebriedad, influjo de narcóticos o de cualquier otra sustancia que produzca efectos similares;
- cuando la imputada o el imputado haya sufrido como consecuencia directa del hecho delictivo un daño físico o psicoemocional grave o cuando el imputado haya contraído una enfermedad terminal que torne notoriamente innecesaria o desproporcional la aplicación de una pena;
- la pena o medida de seguridad que pudiera imponerse por el hecho delictivo que carezca de importancia en consideración a la pena o medida de seguridad ya impuesta o a la que podría imponerse por otro delito por el que esté siendo procesado con independencia del fuero;
- cuando la imputada o el imputado aporte información esencial y eficaz para la persecución de un delito más grave del que se le imputa, y se comprometa a comparecer en juicio; y,
- cuando, a razón de las causas o circunstancias que rodean la comisión de la conducta punible, resulte desproporcionada o irrazonable la persecución penal.

¿En qué procedimientos el OIC puede ejercer el recurso del artículo 258 del CNPP ante los supuestos de no ejercicio de la acción penal identificados?

El artículo 258 del CNPP establece un recurso que puede promoverse por la víctima u ofendido ante el juez de control dentro de los 10 días posteriores a que le sea notificada la resolución de alguno de los supuestos aquí indicados, la jueza o el juez de control convocará a una audiencia para decidir en definitiva. Este recurso innominado, en principio, sólo puede ser interpuesto por el OIC en los casos en que se denuncie por hechos de corrupción en evolución patrimonial injustificada e inexplicable, en los cuales está facultado para ser coadyuvante en el proceso. En todos los demás casos en los que se denuncien hechos de corrupción que puedan constituir delitos, el órgano facultado para interponer el recurso innominado debe ser el órgano facultado para la coadyuvancia y asesoría. Federalmente este es la unidad de asuntos jurídicos de la Secretaría de la Función Pública.

Es importante hacer notar que no existe una facultad expresa, como en los casos de la coadyuvancia y la asesoría, para interponer el recurso indicado en este apartado; sin embargo, se asume que los derechos de las víctimas u ofendidos se trasladan al estado cuando éste es calificado como tal y, aun cuando no exista una facultad expresa para su ejercicio, no resulta adecuado que el estado se quede sin un recurso en los supuestos establecidos en el CNPP.

Anexos

ANEXO 1.

NORMATIVA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES A NIVEL LOCAL

ENTIDAD	NORMATIVA QUE RIGE EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
Aguascalientes	Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes
Baja California	Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California
Baja California Sur	Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios de Baja California Sur
Campeche	Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Campeche
Chiapas	Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Chiapas
Chihuahua	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Ciudad de México	Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México
Coahuila de Zaragoza	Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza
Colima	LGRA (está en revisión su ley estatal)
Durango	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Estado de México	Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios
Guanajuato	Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato
Guerrero	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Hidalgo	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Jalisco	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Michoacán de Ocampo	Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo
Morelos	Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos
Nayarit	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Nuevo León	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Oaxaca	Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Oaxaca

ENTIDAD	NORMATIVA QUE RIGE EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
Puebla	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Querétaro	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Quintana Roo	Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Quintana Roo
San Luis Potosí	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Sinaloa	Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Sinaloa
Sonora	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Tabasco	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Tamaulipas	Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Tamaulipas
Tlaxcala	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Veracruz	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Yucatán	Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Yucatán
Zacatecas	Ley General de Responsabilidades Administrativas

Fuente:
Elaboración propia.

ANEXO 2.

COMPARATIVA DE DELITOS Y FALTAS ADMINISTRATIVAS

LGRA	CPF
CALIDAD DE SERVIDOR PÚBLICO Y SANCIONES	
<p>Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por: [...]</p> <p>xxv. Servidores Públicos: Las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...]</p> <p>Artículo 5. No se considerarán Servidores Públicos los consejeros independientes de los órganos de gobierno de las empresas productivas del Estado ni de los entes públicos en cuyas leyes de creación se prevea expresamente, sin perjuicio de las responsabilidades que establecen las leyes que los regulan.</p> <p>Tampoco tendrán el carácter de Servidores Públicos los consejeros independientes que, en su caso, integren los órganos de gobierno de entidades de la Administración Pública Federal que realicen actividades comerciales, conforme a lo establecido en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, quienes podrán ser contratados como consejeros, siempre y cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> i. No tengan una relación laboral con las entidades; ii. No tengan un empleo, cargo o comisión en cualquier otro Ente público, ni en entes privados con los que tenga Conflicto de Interés; iii. Las demás actividades profesionales que realicen les permitan contar con el tiempo suficiente para desempeñar su encargo como consejero; iv. El monto de los honorarios que se cubran por su participación en los órganos de gobierno no sean superiores a los que se paguen en empresas que realicen actividades similares en la República Mexicana, y v. Cuenten, al menos, con los mismos deberes de diligencia y lealtad aplicables a los consejeros independientes de las empresas productivas del Estado. En todo caso, serán responsables por los daños y perjuicios que llegaren a causar a la entidad, derivados de los actos, hechos u omisiones en que incurran, incluyendo el incumplimiento a dichos deberes. 	<p>Artículo 212. Para los efectos de este título y el subsecuente, es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, empresas productivas del Estado, en los órganos constitucionales autónomos, en el Congreso de la Unión, o en el Poder Judicial Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados, a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este título, en materia federal.</p> <p>Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este título o el subsecuente. De manera adicional a dichas sanciones, se impondrá a los responsables de su comisión, la pena de destitución y la inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación por un plazo de uno a veinte años, atendiendo a los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> i.- Será por un plazo de uno hasta diez años cuando no exista daño o perjuicio o cuando el monto de la afectación o beneficio obtenido por la comisión del delito no exceda de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, y ii.- Será por un plazo de diez a veinte años si dicho monto excede el límite señalado en la fracción anterior. <p>Para efectos de lo anterior, el juez deberá considerar, en caso de que el responsable tenga el carácter de servidor público, además de lo previsto en el artículo 213 de este Código, los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba cuando incurrió en el delito.</p>

CALIDAD DE SERVIDOR PÚBLICO Y SANCIONES (CONTINUACIÓN)

Cuando el responsable tenga el carácter de particular, el juez deberá imponer la sanción de inhabilitación para desempeñar un cargo público, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, concesiones, servicios u obras públicas, considerando, en su caso, lo siguiente:

- I.- Los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones;
- II.- Las circunstancias socioeconómicas del responsable;
- III.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución, y
- IV.- El monto del beneficio que haya obtenido el responsable.

Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.

Cuando los delitos a que se refieren los artículos 214, 217, 221, 222, 223 y 224, del presente Código sean cometidos por servidores públicos electos popularmente o cuyo nombramiento este sujeto a ratificación de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, las penas previstas serán aumentadas hasta en un tercio.

Artículo 213. Para la individualización de las sanciones previstas en este título, el juez tomará en cuenta, en su caso, el nivel jerárquico del servidor público y el grado de responsabilidad del encargo, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes de servicio, sus percepciones, su grado de instrucción, la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita y las circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.

Artículo 213 bis. Cuando los delitos a que se refieren los artículos 215, 219 y 222 del presente Código, sean cometidos por servidores públicos miembros de alguna corporación policiaca, aduanera o migratoria, las penas previstas serán aumentadas hasta en una mitad.

COHECHO

Artículo 52. Incurrirá en cohecho el servidor público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, que podría consistir en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.

También incurrirá en cohecho, el servidor público que se abstenga de devolver el pago en demasía de su legítima remuneración de acuerdo a los tabuladores que al efecto resulten aplicables, dentro de los 30 días naturales siguientes a su recepción.

Artículo 222. Cometen el delito de cohecho:

- I.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba ilícitamente para sí o para otro, dinero o cualquier beneficio, o acepte una promesa, para hacer o dejar de realizar un acto propio de sus funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión;
- II.- El que dé, prometa o entregue cualquier beneficio a alguna de las personas que se mencionan en el artículo 212 de este Código, para que haga u omita un acto relacionado con sus funciones, a su empleo, cargo o comisión, y
- III.- El legislador federal que, en el ejercicio de sus funciones o atribuciones, y en el marco del proceso de aprobación del presupuesto de egresos respectivo, gestione o solicite:

- a) La asignación de recursos a favor de un ente público, exigiendo u obteniendo, para sí o para un tercero, una comisión, dádiva o contraprestación, en dinero o en especie, distinta a la que le corresponde por el ejercicio de su encargo;
- b) El otorgamiento de contratos de obra pública o de servicios a favor de determinadas personas físicas o morales.

Se aplicará la misma pena a cualquier persona que gestione, solicite a nombre o en representación del legislador federal las asignaciones de recursos u otorgamiento de contratos a que se refieren los incisos a) y b) de este artículo.

Al que comete el delito de cohecho se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, de los bienes o la promesa no exceda del equivalente de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión y de treinta a cien días multa.

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, los bienes, promesa o prestación exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a catorce años de prisión y de cien a ciento cincuenta días multa.

En ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho, el dinero o dádivas entregadas, las mismas se aplicarán en beneficio del Estado.

COHECHO A SERVIDORES PÚBLICOS EXTRANJEROS

No es igual, pero comparten algunas características:

Artículo 222 bis. Se impondrán las penas previstas en el artículo anterior al que con el propósito de obtener o retener para sí o para otra persona ventajas indebidas en el desarrollo o conducción de transacciones comerciales internacionales, ofrezca, prometa o dé, por sí o por interpósita persona, dinero o cualquiera otra dádiva, ya sea en bienes o servicios:

I. A un servidor público extranjero, en su beneficio o el de un tercero, para que dicho servidor público gestione o se abstenga de gestionar la tramitación o resolución de asuntos relacionados con las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión;

II. A un servidor público extranjero, en su beneficio o el de un tercero, para que dicho servidor público gestione la tramitación o resolución de cualquier asunto que se encuentre fuera del ámbito de las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión,

o
 III. A cualquier persona para que acuda ante un servidor público extranjero y le requiera o le proponga llevar a cabo la tramitación o resolución de cualquier asunto relacionado con las funciones inherentes al empleo, cargo o comisión de este último. Para los efectos de este artículo se entiende por servidor público extranjero, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en el poder legislativo, ejecutivo o judicial o en un órgano público autónomo en cualquier orden o nivel de gobierno de un Estado extranjero, sea designado o electo; cualquier persona en ejercicio de una función para una autoridad, organismo o empresa pública o de participación estatal de un país extranjero; y cualquier funcionario o agente de un organismo u organización pública internacional.

Cuando alguno de los delitos comprendidos en este artículo se cometa en los supuestos a que se refiere el artículo 11 de este Código, el juez impondrá a la persona moral hasta mil días multa y podrá decretar su suspensión o disolución, tomando en consideración el grado de conocimiento de los órganos de administración respecto del cohecho en la transacción internacional y el daño causado o el beneficio obtenido por la persona moral.

COHECHO / REMUNERACIÓN ILÍCITA

Artículo 217 ter. Además de las responsabilidades administrativa y política, incurre en el delito de remuneración ilícita:

- I. El servidor público que apruebe o refrende el pago, o que suscriba el comprobante, cheque, nómina u orden de pago, de una remuneración, retribución, jubilación, pensión, haber de retiro, liquidación por servicios prestados, préstamo o crédito, no autorizado de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos;
- II. Quien reciba un pago indebido en los términos de la fracción anterior sin realizar el reporte dentro del plazo señalado en el artículo 5 de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, teniendo conocimiento de la ilicitud del acto, excepto cuando forme parte del personal de base y supernumerario de las entidades públicas que no tenga puesto de mando medio o superior, así como el personal de tropa y clases de las fuerzas armadas, o en los casos considerados por el mismo artículo 5 de la mencionada Ley como falta administrativa no grave.

Artículo 217 quáter. Por la comisión del delito señalado en el artículo precedente se impondrán las siguientes penas:

- I. Si el beneficio indebidamente otorgado no excede del equivalente de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito;
- II. Si el beneficio indebidamente otorgado excede el equivalente de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, pero no es mayor que el equivalente a dos mil veces dicha unidad, se impondrán de seis meses a tres años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito;
- III. Si el beneficio indebidamente otorgado excede el equivalente a dos mil veces, pero no es mayor que el equivalente a cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres a cinco años de prisión y multa de trescientas a mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, y

COHECHO / REMUNERACIÓN ILÍCITA (CONTINUACIÓN)

IV. Si el beneficio indebidamente otorgado excede el equivalente a cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de cinco a doce años de prisión y multa de quinientas a tres mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito. Se impondrá también la destitución y la inhabilitación para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos de seis meses a catorce años.

PECULADO

Artículo 53. Cometerá peculado el servidor público que autorice, solicite o realice actos para el uso o apropiación para sí o para las personas a las que se refiere el artículo anterior, de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

En términos de lo dispuesto por el párrafo anterior, los servidores públicos no podrán disponer del servicio de miembros de alguna corporación policiaca, seguridad pública o de las fuerzas armadas, en el ejercicio de sus funciones, para otorgar seguridad personal, salvo en los casos en que la normativa que regule su actividad lo contemple o por las circunstancias se considere necesario proveer de dicha seguridad, siempre que se encuentre debidamente justificada a juicio del titular de las propias corporaciones de seguridad y previo informe al Órgano interno de control respectivo o a la Secretaría.

Artículo 223. Comete el delito de peculado:

- I.- Todo servidor público que para su beneficio o el de una tercera persona física o moral, distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito, en posesión o por otra causa;
- II.- El servidor público que ilícitamente utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo de uso ilícito de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona;
- III.- Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso ilícito de atribuciones y facultades, y
- IV.- Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó.

Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión y de treinta a cien días multa.

LCRA	CPF
PECULADO (CONTINUACIÓN)	
	<p>Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión y de cien a ciento cincuenta días multa.</p> <p>Cuando los recursos materia del peculado sean aportaciones federales para los fines de seguridad pública se aplicará hasta un tercio más de las penas señaladas en los párrafos anteriores.</p>
DESVÍO DE RECURSOS PÚBLICOS	
<p>Artículo 54. Será responsable de desvío de recursos públicos el servidor público que autorice solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.</p> <p>Se considerará desvío de recursos públicos, el otorgamiento o autorización, para sí o para otros, del pago de una remuneración en contravención con los tabuladores que al efecto resulten aplicables, así como el otorgamiento o autorización, para sí o para otros, de pagos de jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos que no estén previstos en ley, decreto legislativo, contrato colectivo, contrato ley o condiciones generales de trabajo.</p>	<p>No tiene equivalencia directa, pero véase:</p> <p>Artículo 217. Comete el delito de uso ilícito de atribuciones y facultades:</p> <p>I.- El servidor público que ilícitamente: [...] D) Otorgue, realice o contrate obras públicas, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, con recursos públicos; E) Contrate deuda o realice colocaciones de fondos y valores con recursos públicos.</p> <p>Al que cometa el delito a que se refiere el presente artículo, se le impondrán de seis meses a doce años de prisión y de treinta a ciento cincuenta días multa.</p>
CONCUSIÓN	
	<p>Artículo 218. Comete el delito de concusión: el servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la Ley. Al que cometa el delito de concusión se le impondrán las siguientes sanciones: Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente no exceda del equivalente de quinientos días de Unidades de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión y de treinta a cien días multa.</p> <p>Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente exceda de quinientos días de Unidades de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión y multa de cien a ciento cincuenta días multa.</p>

LGRA	CPF
INTIMIDACIÓN	
<p>Artículo 219.- Comete el delito de intimidación:</p> <p>I.- El servidor público que, por sí, o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral, inhiba o intimide a cualquier persona para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la Legislación Penal o por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y</p> <p>II.- El servidor público que, con motivo de la querrela, denuncia o información a que hace referencia la fracción anterior realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presenten o aporten, o de algún tercero con quien dichas personas guarden algún vínculo familiar, de negocios o afectivo. Al que cometa el delito de intimidación se le impondrán de dos años a nueve años de prisión y de treinta a cien días multa.</p>	
UTILIZACIÓN INDEBIDA DE INFORMACIÓN	
<p>Artículo 55. Incurrirá en utilización indebida de información el servidor público que adquiera para sí o para las personas a que se refiere el artículo 52 de esta Ley, bienes inmuebles, muebles y valores que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, así como obtener cualquier ventaja o beneficio privado, como resultado de información privilegiada de la cual haya tenido conocimiento.</p> <p>Artículo 56. Para efectos del artículo anterior, se considera información privilegiada la que obtenga el servidor público con motivo de sus funciones y que no sea del dominio público.</p> <p>La restricción prevista en el artículo anterior será aplicable inclusive cuando el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, hasta por un plazo de un año.</p>	<p>Sin equivalencia directa, pero véase:</p> <p>Artículo 220. Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones.</p> <p>[...]</p> <p>II.- El servidor público que valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de sus funciones, y que no sea del conocimiento público, haga por sí, o por interpósita persona, inversiones, enajenaciones o adquisiciones, o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio económico indebido al servidor público o a alguna de las personas mencionadas en la primera fracción.</p> <p>Al que cometa el delito de ejercicio abusivo de funciones se le impondrán las siguientes sanciones:</p> <p>Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo no exceda del equivalente a quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión y de treinta a cien días multa.</p> <p>Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión y de cien a ciento cincuenta días multa.</p>

ABUSO DE FUNCIONES/ UNO ILÍCITO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES

Artículo 57. Incurrirá en abuso de funciones la persona servidora o servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público; así como cuando realiza por sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el artículo 20 ter, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Artículo 217.- Comete el delito de uso ilícito de atribuciones y facultades:

I.- El servidor público que ilícitamente:

- A) Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación;
- B) Otorgue permisos, licencias, adjudicaciones o autorizaciones de contenido económico;
- C) Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales, y sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados en la Administración Pública Federal;
- D) Otorgue, realice o contrate obras públicas, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, con recursos públicos;
- E) Contrate deuda o realice colocaciones de fondos y valores con recursos públicos

CONFLICTO DE INTERESES

Artículo 58. Incurre en actuación bajo Conflicto de Interés el servidor público que intervenga por motivo de su empleo, cargo o comisión en cualquier forma, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga Conflicto de Interés o impedimento legal.

Sin equivalencia directa, pero véase:

Artículo 225.- Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:

I.- Conocer de negocios para los cuales tengan impedimento legal o abstenerse de conocer de los que les corresponda, sin tener impedimento legal para ello;

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV, XXVI, XXXIII y XXXIV, se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de treinta a mil cien días multa.

Al tener conocimiento de los asuntos mencionados en el párrafo anterior, el servidor público informará tal situación al jefe inmediato o al órgano que determine las disposiciones aplicables de los entes públicos, solicitando sea excusado de participar en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de los mismos.

Será obligación del jefe inmediato determinar y comunicarle al servidor público, a más tardar 48 horas antes del plazo establecido para atender el asunto en cuestión, los casos en que no sea posible abstenerse de intervenir en los asuntos, así como establecer instrucciones por escrito para la atención, tramitación o resolución imparcial y objetiva de dichos asuntos.

LGRA	CPF
CONTRATACIÓN INDEBIDA	
<p>Artículo 59. Será responsable de contratación indebida el servidor público que autorice cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido por disposición legal o inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o inhabilitado para realizar contrataciones con los entes públicos, siempre que, en el caso de las inhabilitaciones, al momento de la autorización, éstas se encuentren inscritas en el sistema nacional de servidores públicos y particulares sancionados de la Plataforma digital nacional.</p> <p>Incurrirá en la responsabilidad dispuesta en el párrafo anterior, el servidor público que intervenga o promueva, por sí o por interpósita persona, en la selección, nombramiento o designación de personas para el servicio público en función de intereses de negocios.</p>	<p>Sin equivalencia directa, pero véase:</p> <p>Artículo 215.- Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes: [...]</p> <p>xi.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación.</p>
ENRIQUECIMIENTO OCULTO O ILÍCITO	
<p>Artículo 60. Incurrirá en enriquecimiento oculto u ocultamiento de Conflicto de Interés el servidor público que falte a la veracidad en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial o de intereses, que tenga como fin ocultar, respectivamente, el incremento en su patrimonio o el uso y disfrute de bienes o servicios que no sea explicable o justificable o un conflicto de interés.</p>	<p>Artículo 224.- Se sancionará a quien, con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño.</p> <p>Para efectos del párrafo anterior, se computarán entre los bienes que adquieran los servidores públicos o con respecto de los cuales se conduzcan como dueños, los que reciban o de los que dispongan su cónyuge y sus dependientes económicos directos, salvo que el servidor público acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos.</p> <p>No será enriquecimiento ilícito en caso de que el aumento del patrimonio sea producto de una conducta que encuadre en otra hipótesis del presente título. En este caso se aplicará la hipótesis y la sanción correspondiente, sin que dé lugar al concurso de delitos.</p> <p>Al que cometa el delito de enriquecimiento ilícito se le impondrán las siguientes sanciones: Decomiso en beneficio del Estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar.</p>

LGRA	CPF
ENRIQUECIMIENTO OCULTO O ILÍCITO (CONTINUACIÓN)	
	<p>Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización se impondrán de tres meses a dos años de prisión y de treinta a cien días multa.</p> <p>Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización se impondrán de dos años a catorce años de prisión y multa de cien a ciento cincuenta días multa.</p>
SIMULACIÓN DE ACTO JURÍDICO	
<p>Artículo 60 bis. Comete simulación de acto jurídico el servidor público que utilice personalidad jurídica distinta a la suya para obtener, en beneficio propio o de algún familiar hasta el cuarto grado por consanguinidad o afinidad, recursos públicos en forma contraria a la ley.</p> <p>Esta falta administrativa se sancionará con inhabilitación de cinco a diez años.</p>	<p>Sin equivalencia directa, pero véase:</p> <p>Artículo 215.- Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes: [...]</p> <p>XI.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación;</p> <p>XII.- Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación.</p> <p>Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión y de cincuenta hasta cien días multa. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.</p>
TRÁFICO DE INFLUENCIAS	
<p>Artículo 61. Cometerá tráfico de influencias el servidor público que utilice la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, para generar cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere el artículo 52 de esta ley.</p>	<p>Artículo 221.- Comete el delito de tráfico de influencia:</p> <p>I.- El servidor público que por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, y</p> <p>II.- Cualquier persona que promueve la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior.</p>

TRÁFICO DE INFLUENCIAS (CONTINUACIÓN)

III.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona indebidamente, solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del artículo 220 de este Código.

IV.- Al particular que, sin estar autorizado legalmente para intervenir en un negocio público, afirme tener influencia ante los servidores públicos facultados para tomar decisiones dentro de dichos negocios, e intervenga ante ellos para promover la resolución ilícita de los mismos, a cambio de obtener un beneficio para sí o para otro.

Al que cometa el delito de tráfico de influencia, se le impondrán de dos años a seis años de prisión y de treinta a cien días multa.

ENCUBRIMIENTO

Artículo 62. Será responsable de encubrimiento el servidor público que cuando en el ejercicio de sus funciones llegare a advertir actos u omisiones que pudieren constituir faltas administrativas, realice deliberadamente alguna conducta para su ocultamiento.

Sin equivalencia directa, pero véase:

Artículo 214.- Comete el delito de ejercicio ilícito de servicio público, el servidor público que:
[...]

III.- Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada, organismos descentralizados, empresa de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, de empresas productivas del Estado, de órganos constitucionales autónomos, del Congreso de la Unión o del Poder Judicial, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades.

Al infractor de las fracciones III, IV, V y VI se le impondrán de dos a siete años de prisión y de treinta a ciento cincuenta días multa.

LCRA	CPF
DESACATO	
<p>Artículo 63. Cometerá desacato el servidor público que, tratándose de requerimientos o resoluciones de autoridades fiscalizadoras, de control interno, judiciales, electorales o en materia de defensa de los derechos humanos o cualquier otra competente, proporcione información falsa, así como no dé respuesta alguna, retrase deliberadamente y sin justificación la entrega de la información, a pesar de que le hayan sido impuestas medidas de apremio conforme a las disposiciones aplicables.</p>	<p>Sin equivalencia directa, pero véase:</p> <p>Artículo 216.- Cometen el delito de coalición de servidores públicos, los que teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley, reglamento u otras disposiciones de carácter general, impedir su ejecución o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. No cometen este delito los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de huelga.</p> <p>Al que cometa el delito de coalición de servidores públicos se le impondrán de dos años a siete años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de la comisión del delito.</p>
NEPOTISMO	
<p>Artículo 63 bis. Cometerá nepotismo el servidor público que, valiéndose de las atribuciones o facultades de su empleo, cargo o comisión, directa o indirectamente, designe, nombre o intervenga para que se contrate como personal de confianza, de estructura, de base o por honorarios en el ente público en que ejerza sus funciones, a personas con las que tenga lazos de parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, de afinidad hasta el segundo grado, o vínculo de matrimonio o concubinato.</p>	<p>Sin equivalencia directa.</p>
OBSTRUCCIÓN DE LA JUSTICIA	
<p>Artículo 64. Los Servidores Públicos responsables de la investigación, substanciación y resolución de las Faltas administrativas incurrirán en obstrucción de la justicia cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Realicen cualquier acto que simule conductas no graves durante la investigación de actos u omisiones calificados como graves en la presente Ley y demás disposiciones aplicables; II. No inicien el procedimiento correspondiente ante la autoridad competente, dentro del plazo de treinta días naturales, a partir de que tengan conocimiento de cualquier conducta que pudiera constituir una Falta administrativa grave, Faltas de particulares o un acto de corrupción, y 	<p>Artículo 225.- Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>VIII.- Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;</p> <p>[...]</p> <p>A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV, XXVI, XXXIII y XXXIV, se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de treinta a mil cien días multa</p>

OBSTRUCCIÓN DE LA JUSTICIA (CONTINUACIÓN)

III. Revelen la identidad de un denunciante anónimo protegido bajo los preceptos establecidos en esta Ley. Para efectos de la fracción anterior, los Servidores Públicos que denuncien una Falta administrativa grave o Faltas de particulares, o sean testigos en el procedimiento, podrán solicitar medidas de protección que resulten razonables. La solicitud deberá ser evaluada y atendida de manera oportuna por el Ente público donde presta sus servicios el denunciante

Bibliografía

- Amnistía Internacional (2018). China: Draft Criminal Procedure Law Amendments Would Mean Further Deprivation of Right to Fair Trial Before the Court. Disponible en: <https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA1785452018ENGLISH.PDF>.
- Arellano, David (2006). “Los desafíos de una gestión pública meritocrática”, en: *Los desafíos del servicio profesional de carrera en México*. México: CIDE-SFP.
- Arellano, David y Jesús Hernández (2016). “Corrupción y denuncia. La denuncia como instrumento social: sus retos”, en: *Cuadernos de la Rendición de Cuentas*. México: ASF.
- Canales, Lourdes Morales (ed.) (2015). *Rendición de cuentas: una propuesta de normas, instituciones y participación ciudadana*, vol. 4. México: CIDE.
- Carbonell, Miguel (ed.). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: comentada y concordada*. México: IJ-UNAM.
- Ceva, Emanuela y Michele Bocchiola (2019). “Personal Trust, Public Accountability, and the Justification of Whistleblowing”, en: *Journal of Political Philosophy*, 27.2, pp. 187-206.
- CIDE (2018). *Diagnóstico sobre el estado actual de la justicia administrativa a la luz del Sistema Nacional Anticorrupción. Informe y resultados*. México.
- Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción (2020). *Política Nacional Anticorrupción*. México: SESNA.
- Cossío Díaz, José Ramón (coord.) (2017). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada*, t. III. México: Tirant lo Blanch, pp. 1790-1792.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) (1969). San José, Costa Rica.
- Cornford, Tom (2016). “El significado del acceso a la justicia”, en: Palmer, E., Tom Cornford, Audrey Guinchard e Yseult Marique. *Acceso a la justicia. Más allá de las políticas y políticas de austeridad*. Bloomsbury.
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción. México: *Gaceta Parlamentaria*, 16 de abril de 2015.
- Galanter, Marc (2010). “El deber de no prestar servicios legales”. En: *Revista Argentina de Teoría Jurídica*, vol. 11, núm. 2.
- García Enterría, Eduardo (2005). *Curso de derecho administrativo I*. España: Thompson Reuters.
- Ferrajoli, Luigi (2008). “Constitucionalismo y teoría del derecho: respuesta a Manuel Atienza y José Juan Moreso”, en: *La teoría del derecho en el paradigma constitucional*. Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo.
- Fierro, Ana Elena (2017). *Responsabilidad de los servidores públicos: Del castigo a la confianza*. México: FCE.

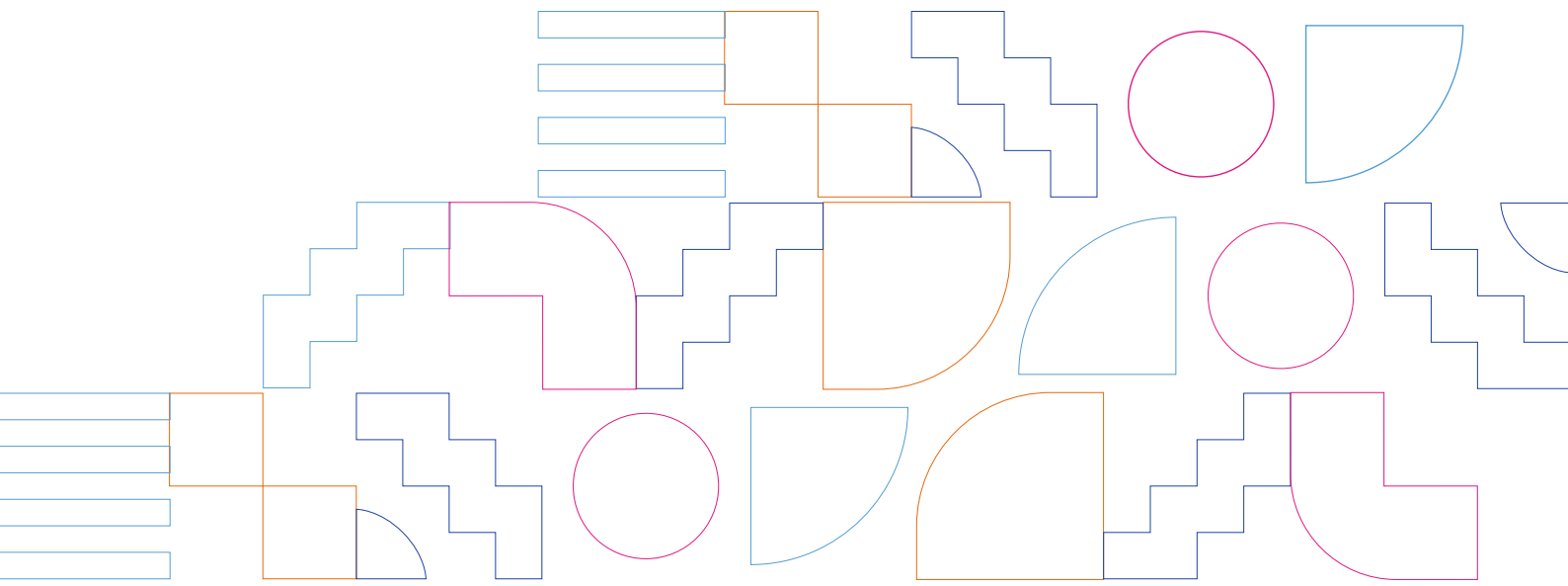
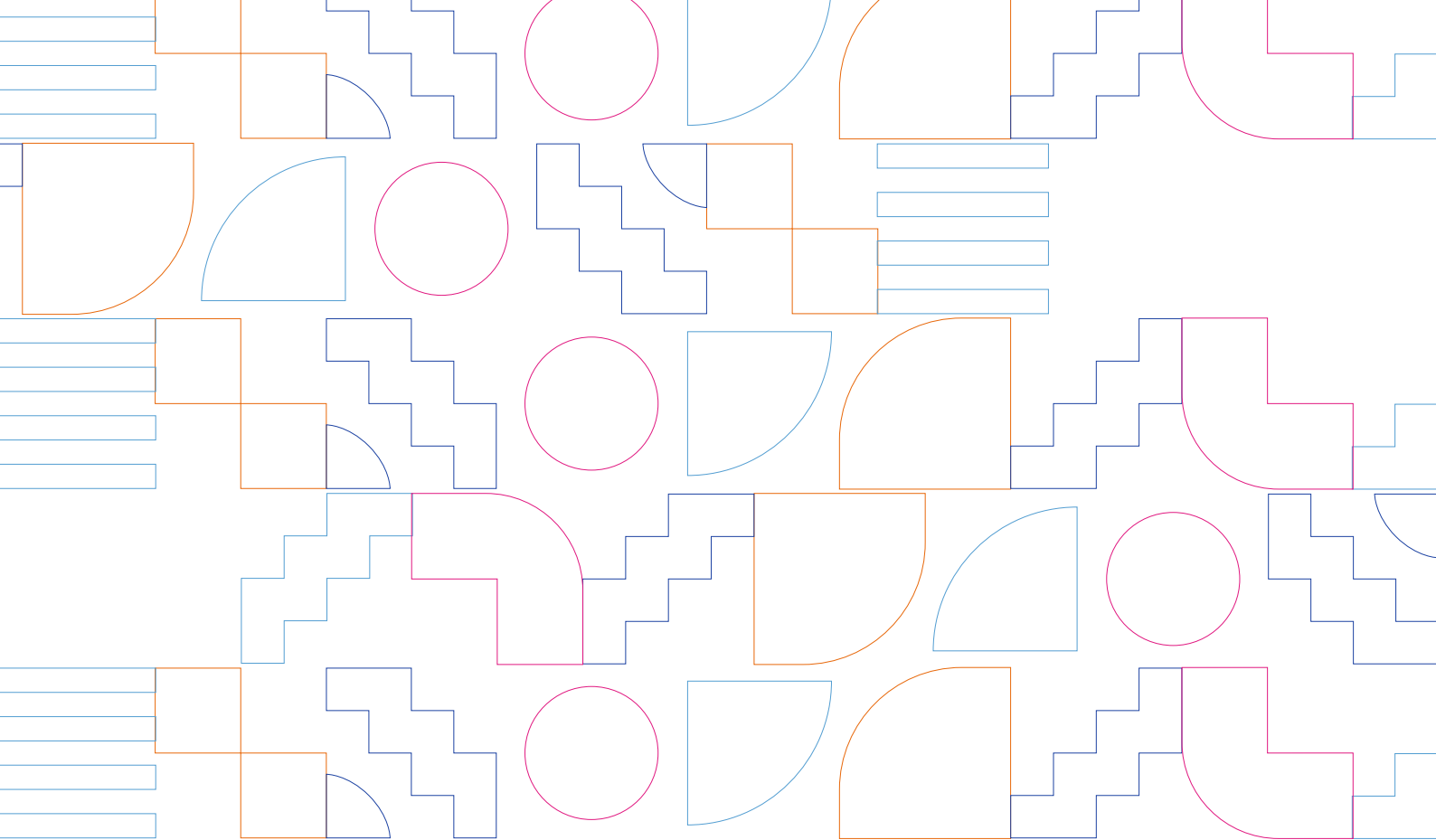
- _____ y García, Adriana (2017). “Independencia de los tribunales; elemento esencial del Sistema Nacional Anticorrupción”, en: *Brújula Ciudadana*. México.
- Fierro, Ana Elena (coord.) (2018). *Propuesta metodológica para el análisis transversal de los macroprocesos y procesos del sistema de responsabilidades de servidores públicos relacionados con el combate a la corrupción, en las etapas de: prevención, investigación y sanción de actos de corrupción del SNA*. México: CIDE.
- Fix-Zamudio, Héctor (1987). “Debido proceso legal”, en: *Diccionario Jurídico Mexicano*. México: Porrúa-UNAM.
- Fraga, Gabino (1973). *Derecho administrativo*. México: Porrúa.
- García de Enterría, Eduardo (1976). “El problema jurídico de las sanciones administrativas”, en: *Revista española de derecho administrativo*, núm.10, pp. 399-430.
- Gómez Lara, Cipriano (2006). “El debido proceso como derecho humano”, en: González Martín, Nuria (coord.). *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau*, t. II. México: UNAM.
- H. Congreso del Estado de Chihuahua (2019). Comisiones Unidas de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Parlamento Abierto, Anticorrupción y Fiscalización. Decreto por el que se reforma la Ley de Fiscalización Superior del Estado.
- H. Congreso del Estado de México (2004). Secretaría de Asuntos Parlamentarios. Ley de Fiscalización Superior del Estado de México. Disponible en: http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes_y_codigos.html.
- Hintze, Jorge (1999). Administración de estructuras organizativas. Disponible en: <https://www.onsc.gub.uy/onsc1/images/stories/Publicaciones/RevistaONSC/r37/37-8.pdf>.
- Hurtado, A. (2015). *El sistema de responsabilidades de los servidores públicos en México*. México: UNAM.
- Ingraham, Patricia W. (1995). *The foundation of merit: Public service in American democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- López, M. (2013). *La responsabilidad administrativa de los servidores públicos en México*. México: UNAM.
- Mayer, Otto (1954). *Derecho administrativo alemán: Las obligaciones especiales*. Depalma, Buenos Aires.
- Márquez Gómez, Daniel (coord.) (2017). *El marco jurídico para la operación del Sistema Nacional Anticorrupción. Constitucionalidad y legalidad del combate a la corrupción mexicano*. Tribunal de Justicia Administrativa de Guanajuato. México: Novum.
- _____ (coord.) (2019). *Manual de Derecho Administrativo, Política y Derecho*. México: FCE.
- Merino, Mauricio (2005). *Transparencia: libros, autores e ideas*. México: CIDE-IFAI.
- _____ (2013). “La captura de los puestos públicos”, en: *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, pp. 135-156.
- _____ (2015). “México la batalla contra la corrupción: una reseña sobre las reformas en curso a favor de la transparencia y en contra de la corrupción”, documento electrónico. En: Wilson Center, Mexico Institute.
- _____ (2018). “Opacidad y corrupción: las huellas de la captura. Ensayo sobre la definición del problema que entrelaza al Sistema Nacional de Transparencia y al Sistema Nacional Anticorrupción.” En: *Cuadernos de Transparencia*, núm. 26.
- OECD (2013). “Whistleblower Protection”.
- _____ (2016). *Committing to effective whistleblower protection*.

- _____ (2016). “Committing to effective whistleblower protection”.
- _____ (2017). “The role of whistleblowers and whistleblower protection”.
- UNODC (2016). *Guía de recursos sobre buenas prácticas en la promoción de los denunciantes*. Nueva York: ONU.
- ACNUDH (1985). *Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura*. Milán: ONU.
- OEA (2001). *Carta Democrática Interamericana*. Perú.
- ONUDOC (2016). *Guía de recursos sobre buenas prácticas en la promoción de los denunciantes*. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2016/16-02538_S_ebook.pdf.
- Pardo, María del Carmen (2009). *La modernización administrativa en México, 1940-2006*, México: El Colegio de México.
- Prieto Álvarez, Tomás (2009). “La encrucijada actual de las relaciones especiales de sujeción”, en: *Revista de administración pública*, núm. 178, pp. 215-247.
- Proyecto de Justicia Mundial (WJP) (2019). “Perspectivas globales sobre el acceso a la justicia”. Redacción especializada (s/f). “28. ¿Cómo se redacta una denuncia?”. Disponible en: <https://sites.google.com/site/redacespecializada/cmo-se-redacta-una-denuncia>.
- Ritz, Adrián *et al.* (2017). “Public service motivation: state of the art and conceptual cleanup”, en: *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*. UK: Palgrave Macmillan.
- Ríos García, Óscar (2020). *Régimen de responsabilidades de los servidores públicos, a la luz del Sistema Nacional Anticorrupción*. México: Tirant lo Blanch.
- Roldan Xopa, José (2014). *Cuaderno La rendición de cuentas y responsabilidad por actividad discrecional y por omisión*. México: Rendición de cuentas.
- Sandefur, R. L. (2009). *Punto Fulcrum de Igualdad de Acceso a la Justicia: Instituciones Jurídicas y No Jurídicas de Remedio*. Loy. LAL Rev., 42, 949.
- Sandoval, Irma Eréndira (2016). “Enfoque de la corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana”, en: *Revista mexicana de sociología*, núm. 78, pp. 119-152.
- SFP, “Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la Corrupción”. Disponible en: <https://alertadores.funcionpublica.gob.mx/>.
- Serra Rojas, Andrés (1977). *Derecho administrativo*, México: Porrúa, p. 247.
- Silva, B. E. (2018). *Cómo investiga el Ministerio Público los hechos de corrupción Propuesta de protocolo de actuación*. México: Inacipe.
- Suleiman, Ezra N. (2013). *Dismantling democratic states*. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Transparency International (2013a). *International Principles for whistleblower legislation*. Disponible en: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/international_principles_for_whistleblower_legislation.
- _____ (2013b). *Whistleblowing in Europe*. Disponible en: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/whistleblowing_in_europe_legal_protections_for_whistleblowers_in_the_eu.
- _____ (2018). *A best practice guide for whistleblowing legislation*. Disponible en: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/best_practice_guide_for_whistleblowing_legislation.

- _____ (2019). Barómetro Global de la Corrupción: América Latina y El Caribe 2019 - Opiniones y experiencias de los ciudadanos en materia de corrupción. Disponible en: <https://www.transparency.org/es/publications/global-corruption-barometer-latin-america-and-the-caribbean-2019>.
- Zuckermann, Leo (2020). "Nexos, Irma Eréndira Sandoval y el Estado mínimo", en: *Excélsior*, 25 de agosto. México.

Legislación

- Código Federal de Procedimientos Penales.
- Código Nacional de Procedimientos Penales.
- Código Penal Federal.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Diario Oficial de la Federación*, Cámara de Diputados. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2019.
- _____, Cámara de Diputados. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Ciudad de México, 2016. Consultada en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfrcf.htm>.
- _____, Cámara de Diputados. Ley General de Responsabilidad Administrativa, Ciudad de México, 2019. Consultada en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_120419.pdf.
- Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos.
- Ley Federal para la Protección de Personas que intervienen en el Procedimiento Penal.
- Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
- Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.



Este Manual ha sido posible gracias al generoso apoyo del pueblo estadounidense a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido es responsabilidad del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y no refleja necesariamente los puntos de vista de USAID, el Gobierno de Estados Unidos o Checchi and Company Consulting, Inc.

