

# Voces sobre la corrupción: conceptos y miradas

Diccionario crítico



**FUNCIÓN PÚBLICA**  
SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



Embajada Británica  
en México



Voces sobre la corrupción:  
**conceptos y miradas**

Primera edición, 2024.

D.R. © 2024 Secretaría de la Función Pública  
Insurgentes Sur 1735, Col. Guadalupe Inn, Alc. Álvaro Obregón,  
C.P. 01020, Ciudad de México.

D.R. © 2024 Embajada Británica en México  
Paseo de la Reforma 350, Torre del Ángel (piso 20), Col. Juárez, Alc. Cuauhtémoc,  
C.P. 06600, Ciudad de México.

Las opiniones de los autores son de su exclusiva responsabilidad y no reflejan una posición de las instituciones coeditoras.

Derechos reservados conforme a la ley. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico ni mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin autorización expresa de los coeditores.

Impreso en México.

---

# CONTENIDO

<b>PRESENTACIONES</b>	<b>7</b>
<b>ABUSO DE FUNCIONES</b>	<b>11</b>
<b>AUDITORÍA</b>	<b>16</b>
<b>AUSTERIDAD</b>	<b>22</b>
<b>BENEFICIARIOS FINALES</b>	<b>26</b>
<b>BITÁCORA ELECTRÓNICA DE SEGUIMIENTO DE ADQUISICIONES</b>	<b>30</b>
<b>CIUDADANOS ALERTADORES</b>	<b>31</b>
<b>COHECHO</b>	<b>37</b>
<b>COLUSIÓN</b>	<b>42</b>
<b>COMISARIOS PÚBLICOS</b>	<b>46</b>
<b>COMISIÓN PERMANENTE DE CONTRALORES ESTADOS-FEDERACIÓN</b>	<b>47</b>
<b>COMITÉ DE CONTROL Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL</b>	<b>50</b>
<b>COMPRANET</b>	<b>51</b>
<b>CONCUSIÓN</b>	<b>54</b>
<b>CONFLICTO DE INTERÉS</b>	<b>56</b>
<b>CONTRALORÍAS ESTATALES</b>	<b>61</b>
<b>CONTRALORÍA SOCIAL</b>	<b>62</b>
<b>CORRUPCIÓN</b>	<b>63</b>
<b>DECLARACIÓN DE INTERESES</b>	<b>80</b>

---

<b>DECLARACIÓN PATRIMONIAL</b>	<b>82</b>
<i>DECLARANET</i>	<b>85</b>
<b>DENUNCIANTE</b>	<b>86</b>
<b>DISCIPLINA</b>	<b>91</b>
<b>EFICACIA</b>	<b>93</b>
<b>EFICIENCIA</b>	<b>95</b>
<b>EJERCICIO INDEBIDO DE FUNCIONES</b>	<b>98</b>
<b>EMPRESAS FANTASMAS</b>	<b>100</b>
<b>ENCUBRIMIENTO</b>	<b>102</b>
<b>ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO</b>	<b>104</b>
<b>EXTORSIÓN</b>	<b>109</b>
<b>FACTURERAS</b>	<b>110</b>
<b>FALTAS ADMINISTRATIVAS</b>	<b>113</b>
<b>FISCALIZACIÓN</b>	<b>121</b>
<b>FRAUDE</b>	<b>127</b>
<b>GOBIERNO ABIERTO</b>	<b>129</b>
<b>HONESTIDAD</b>	<b>135</b>
<b>IMPARCIALIDAD</b>	<b>138</b>
<b>IMPUNIDAD</b>	<b>140</b>
<b>INHABILITACIÓN</b>	<b>145</b>
<b>INTEGRIDAD</b>	<b>148</b>
<b>INTEGRIDAD EMPRESARIAL</b>	<b>151</b>
<b>LAVADO DE DINERO</b>	<b>158</b>

---

## CONTENIDO

---

<b>LEALTAD</b>	<b>160</b>
<b>LEGALIDAD</b>	<b>163</b>
<b>NEPOTISMO</b>	<b>165</b>
<b>OBJETIVIDAD</b>	<b>170</b>
<b>ORGANISMOS INTERNACIONALES SOBRE CORRUPCIÓN</b>	<b>171</b>
<b>ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL</b>	<b>173</b>
<b>PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	<b>178</b>
<b>PECULADO</b>	<b>181</b>
<b>PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN</b>	<b>184</b>
<b>PERSONA SERVIDORA PÚBLICA</b>	<b>187</b>
<b>PLATAFORMA DIGITAL NACIONAL</b>	<b>192</b>
<b>POLÍTICA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN</b>	<b>195</b>
<b>PRESTANOMBRES</b>	<b>198</b>
<b>PROFESIONALISMO</b>	<b>200</b>
<b>PROFESIONALIZACIÓN</b>	<b>202</b>
<b>PROPINA</b>	<b>203</b>
<b>RECUPERACIÓN DE ACTIVOS</b>	<b>205</b>
<b>REGISTRO DE SERVIDORES PÚBLICOS DEL GOBIERNO FEDERAL</b>	<b>207</b>
<b>RENDICIÓN DE CUENTAS</b>	<b>209</b>
<b>SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA</b>	<b>218</b>
<b>SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA</b>	<b>219</b>
<b>SIMULACIÓN</b>	<b>223</b>
<b>SISTEMA DE CAPACITACIÓN VIRTUAL PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS</b>	<b>227</b>

---

<b>SISTEMA INTEGRAL DE DENUNCIAS CIUDADANAS</b>	<b>229</b>
<b>SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN</b>	<b>231</b>
<b>SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN</b>	<b>238</b>
<b>SISTEMAS LOCALES ANTICORRUPCIÓN</b>	<b>240</b>
<b>SOBREPRECIO</b>	<b>243</b>
<b>TRÁFICO DE INFLUENCIAS</b>	<b>245</b>
<b>TRANSPARENCIA</b>	<b>247</b>
<b>TRATADOS INTERNACIONALES SOBRE CORRUPCIÓN</b>	<b>255</b>
<b>USURPACIÓN DE FUNCIONES PÚBLICAS</b>	<b>259</b>
<b>SOBRE LOS AUTORES</b>	<b>260</b>

---

## PRESENTACIONES

**H**ace 808 años se firmó en el Reino Unido la Carta Magna, el primer documento legal que menciona los conceptos de soborno, anticorrupción y derechos humanos. La Carta establecía las bases de nuestra visión y compromiso con la rendición de cuentas, la democracia popular, e incluso la importancia de la participación ciudadana. Su relevancia duradera reside en un par de temas: negocios justos y claridad en los conceptos de justicia e igualdad ante la ley.

La corrupción sigue siendo un importante obstáculo para el comercio internacional y afecta la inversión extranjera, la productividad, las ganancias, la competitividad y los derechos humanos básicos. De acuerdo con la OCDE, México pierde entre 5 y 10% de su PIB por la corrupción. En cuanto a las empresas, las evidencias muestran que el soborno y la corrupción tienen un costo tanto comercial como en la reputación, y que hacer negocios con integridad es más sostenible en el largo plazo.

El Reino Unido está comprometido hoy más que nunca en combatir la corrupción en el país y en el extranjero, como lo demuestra la Bribery Act (Ley Contra el Soborno), que establece un estándar respetado internacionalmente, y la Estrategia Anti-Corrupción del Reino Unido, publicada en 2017, la cual señala diversas medidas y simplifica el entendimiento de conceptos clave para garantizar que los sectores público, privado y social operemos bajo los más altos estándares del Estado de Derecho.

Es en este contexto que el gobierno de Reino Unido lanzó su Iniciativa para la Integridad en los Negocios (BII, siglas en inglés de Business Integrity Initiative). La BII tiene como objetivo ayudar a las empresas y ciudadanos a hacer operar y desenvolverse de forma sostenible en mercados emergentes, y ofrecer recomendaciones prácticas para manejar situaciones como el soborno y la corrupción. Como parte de esta iniciativa, se establecieron tres pilotos en México, Kenia y Paquistán para probar nuevas perspectivas al apoyo de la integridad por parte de las misiones diplomáticas británicas.

La BII en México pretende ayudar al gobierno y a las empresas a colocar la integridad al frente y al centro de sus estrategias, asegurando un entendimiento común de conceptos para atraer inversiones sostenibles en el largo plazo, generar contextos justos para la ciudadanía de ambos países y ayudar a combatir la corrupción y los abusos a los derechos humanos.

En 2019 y 2022 después de consultas con amplios grupos de interés de la industria, gobierno, sociedad civil y la academia, BII México diseñó proyectos en 4 áreas de trabajo para mejorar la transparencia, promover

la integridad y apoyar el entendimiento de los conceptos y riesgos de corrupción. Éstas son:

- Uso de registros digitales de fácil uso para ciudadanos y funcionarios públicos, conteniendo estándares de datos para entender la corrupción, al igual que información sobre requisitos (con manuales de integridad para empresas) en los niveles federal, estatal y municipal, elaborados en colaboración con el gobierno federal;
- Desarrollo de capacidades para ciudadanos, Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES) para ampliar su conocimiento sobre los requerimientos internacionales y nacionales de integridad (apoyado por una caja de herramientas digitales <https://integridad.corporativa.org.mx>);
- Apoyar la creación de los mecanismos de alertadores, contrataciones públicas y beneficiarios finales, para que México pueda cumplir con sus compromisos globales en UNCAC, La Cumbre Global y de Londres, G20 y GAFI. Esto permitirá mayor certeza en el uso de recursos públicos, protección de ciudadanos comprometidos con la integridad y promoción al padrón de integridad empresarial o “lista oficial” de empresas consideradas confiables para hacer negocios en México;
- Un esfuerzo de sensibilización sobre la integridad, de donde se desprende este libro, para incrementar la concientización de que es la corrupción, sus aristas, impactos negativos y ventajas de hacer negocios con integridad.

La relación entre el Reino Unido y México se basa en nuestros objetivos en común, de desarrollar un hilo conductor del estado de derecho, instituciones sólidas, gobiernos que rindan cuentas y comercio sostenible. De este modo, me complace presentar esta publicación, resultado del esfuerzo de la Unidad Anticorrupción & Digitalización de la Embajada en conjunto con la Secretaría de la Función Pública y muchos otros expertos nacionales e internacionales, como una herramienta que seguramente ayudará a servidores públicos, empresas e individuos a evaluar los riesgos de corrupción y prepararse de la mejor manera para asegurar que la integridad se convierta en la base del Estado de Derecho en México.

**Unidad Anticorrupción y Digitalización  
&  
Jon Benjamin  
Embajador Británico en México**

## PRESENTACIONES

---

**E**l concepto de “corrupción” tiene varias acepciones y distintas implicaciones: administrativas, penales, empresariales, tecnológicas, sociales y económicas. ¿Cómo comprender, entonces, este fenómeno desde su inherente complejidad? Una posibilidad es estudiarlo desde diferentes perspectivas que analicen, paralelamente, los temas relacionados con esta cuestión.

Este es, precisamente, el objetivo de este libro: conjuntar a un número significativo de autores y autoras para conocer diversos puntos de vista en torno a uno de los problemas más importantes de nuestro país. El lector encontrará que, a lo largo de estas páginas, en las que más de 100 autoras y autores analizan cerca de 70 voces diferentes, hay opiniones no solo diferentes, sino, incluso, encontradas.

Han escrito desde integrantes de la academia y la sociedad civil a personas servidoras públicas que forman parte de diversos órdenes de gobierno y poderes del Estado; de auditores, contralores, jueces y legisladores expertos y representantes de organizaciones internacionales. El resultado final es una obra editorial en la que se reúne una pléyade de perspectivas acerca de qué son, para qué sirven y qué se puede hacer para mejorar diferentes acciones, normas, instancias, figuras y mecanismos anticorrupción.

El valor de esta publicación es que, más que definiciones, lo que se ofrece es un cúmulo de experiencias, posiciones, críticas y sugerencias. De esta manera, la Secretaría de la Función Pública, particularmente como la instancia de la administración pública federal dentro del Sistema Nacional Anticorrupción y el Sistema Nacional de Fiscalización, busca realizar y difundir proyectos para ayudar a entender qué se ha hecho y qué queda por hacer en la lucha anticorrupción.

El reto que se asume desde esta secretaría, derivado de nuestras funciones y atribuciones, es atender y participar en las discusiones y puntos de encuentro que se tienen para transformar la realidad de la actividad gubernamental en el país. Particularmente para conseguir una meta: que lo público funcione, y que lo haga con transparencia, austeridad y probidad.

**Comité Editorial**  
**Secretaría de la Función Pública**



---

## ABUSO DE FUNCIONES

**L**a necesidad de que el funcionario Público entienda que es un servidor público comprometido con su obligación de servicio, consciente de los principios rectores como servidor público, y actúe en concordancia con esto, será necesario que disminuya el abuso de funciones dentro de las oficinas de gobierno, para ello la capacitación es fundamental.

Laura del Carmen Álvarez Larios  
Expresidenta del Comité  
de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco

---

**E**l concepto propiamente dicho es general (en sentido amplio), si bien se equipara al delito de ejercicio abusivo de funciones previsto en el artículo 220 del Código Penal Federal, que describe el tipo penal en sus fracciones I y II; entonces, creo necesario desarrollar una subclasificación que especifique, en sentido estricto, de qué tipo de función se está hablando; es decir, las funciones pueden ser administrativas, judiciales o en materia de procuración de justicia, siendo el sustantivo las funciones y el adjetivo calificativo lo administrativo, lo judicial o de procuración de justicia.

Asimismo, agregar que el tipo de sanción será de acuerdo con la gravedad del delito (adjetivo), en la misma forma en que se sanciona actualmente en función de la cuantía a que ascienden las operaciones descritas en el artículo. La importancia de sancionar en esta nueva subclasificación estriba en la necesidad de diferenciar la gravedad de un delito; por ejemplo: no será lo mismo que un servidor público administrativo otorgue ilícitamente un contrato, a que lo haga un servidor público judicial o uno en materia de procuración de justicia.

Elías Germán Arzubide Dagdug  
Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción  
de la Fiscalía General del Estado de Tabasco

---

**S**e considera que un servidor público incurre en abuso de funciones cuando, por acción u omisión, atente contra la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar en el desempeño de sus funciones. Puede ser sancionado administrativa y penalmente. Este tipo

de abuso es una práctica recurrente en el servicio público; se caracteriza por la falta de integridad, ética profesional, responsabilidad y compromiso, principalmente de aquellas personas que hacen uso irracional del poder público para fines privados.

La falta de evaluaciones rigurosas de ingreso y el incumplimiento de los perfiles de puestos en la contratación de personal, así como ausencia de evaluaciones periódicas de desempeño, propician que haya personas en el servicio público carentes de los valores, actitudes y aptitudes idóneas para desempeñar el cargo encomendado. Por tanto, es necesario contar con controles de supervisión, auditoría y evaluación en las áreas de recursos humanos, en coordinación con los Órganos Internos de Control de las instituciones públicas, a efecto de prevenir acciones u omisiones que denigren al servicio público.

**GERARDO IGNACIO DE LA CRUZ TOVAR**  
Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción  
del Estado de Jalisco

---

**E**l artículo 440, fracción IV, del Código Penal de Coahuila de Zaragoza, tipifica el abuso de funciones como aquella conducta cometida por el “servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tiene, mediante las que induzca actos arbitrarios que generen un beneficio... para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles, o para terceros con los que tenga o haya tenido relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte”.

Este proceder también está previsto en el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en el 19 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Un número considerable de carpetas de investigación por este delito se desprende del *Cuarto Informe Anual de Actividades de la Fiscalía Especializada en Delitos por Hechos de Corrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza*.

**JESÚS HOMERO FLORES MIER**  
Titular de la Fiscalía Especializada en Delitos  
por Hechos de Corrupción del Estado de Coahuila

---

## ABUSO DE FUNCIONES

---

**E**n el artículo 19 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, de la que México forma parte, se dispone que cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito cuando el abuso de funciones o del cargo se cometa intencionalmente y, además, que dicha conducta esté prevista como falta en la normativa relativa a las responsabilidades administrativas, por lo que tipificarlo en los Códigos Penales ayudará a combatir el flagelo.

El abuso de funciones es una conducta antijurídica en la cual una persona que se desempeña en el servicio público ejerce las atribuciones conferidas a su encargo, enfocadas a generar beneficio personal, familiar o para terceros con quien tenga relaciones profesionales, sociales, laborales o de negocios y que obstruye la naturaleza de sus facultades. Dichos actos, si bien pueden ser de acción u omisión, se traducen en corrupción y ameritan medidas sancionatorias administrativas o penales, según sea el caso.

Es imprescindible concientizar sobre la importancia de retomar los principios y valores rectores en el servicio público a través de la capacitación, como medida preventiva idónea para cambiar la perspectiva que afecta las buenas prácticas, el bien común y la confianza en las instituciones.

De ahí que sea relevante que las autoridades competentes ejecuten puntualmente, y sin distinción alguna, las sanciones correspondientes, ya que, además de cumplir con el deber garante de proteger los derechos humanos, coadyuvarán a la eliminación de la impunidad y, en consecuencia, de la corrupción.

**DELIA GONZÁLEZ COBOS**  
Titular del Órgano de Fiscalización Superior  
del Estado de Veracruz

---

**E**l abuso de autoridad supone una irregularidad o una ilicitud en el funcionamiento de la Administración Pública; se consume al conjuntarse estos elementos: a) Irregularidades en el ejercicio de las actuaciones del funcionario público, b) actos arbitrarios, c) uso improcedente de una facultad jurídica en perjuicio del Estado o de un particular.

Debe precisarse que el delito de abuso de autoridad requiere la actualización de hechos suficientemente graves y no simples disposiciones disciplinarias.

**MARTHA BEATRIZ PINEDO CORRALES**  
Exdirectora de Implementación del Sistema Nacional Anticorrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

---

¿Es el “abuso de funciones” la falta administrativa que constituye el cajón de sastre de la Ley General de Responsabilidades Administrativas? Cuando no encontremos dónde encuadrar la conducta u omisión de un servidor público que queremos sancionar, siempre podremos recurrir al abuso de funciones. Tan amplio como la imaginación le dé al agente investigador para encuadrar una conducta. ¡Qué peligroso! En materia penal, el principio de taxatividad refiere que la norma debe precisar al máximo posible la conducta que se prohíbe para evitar arbitrariedades, ya que de la laxitud puede devenir inseguridad jurídica. Lo mismo debería hacerse en el ámbito administrativo. Deja a los servidores públicos a la intemperie.

**RAFAEL RUIZ MENA**  
Jefe de la Unidad de Políticas Anticorrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

---

Se entenderá por abuso de funciones aquel que realiza toda persona servidora pública que ejerce facultades que no le están conferidas en la normatividad; igualmente incurre en abuso de funciones aquella persona servidora pública que, valiéndose de su cargo, puesto o comisión, realice o induzca a que se realicen actos o incurra en omisiones que deriven en, o pretendan generar, un beneficio para sí mismo o cualquier tercero, sin importar la relación que pudiera tener.

**JUAN JOSÉ SERRANO MENDOZA**  
Titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

---

## ABUSO DE FUNCIONES

---

**E**l abuso de funciones se configura con los actos de atropello o explotación que comete un servidor público en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener un beneficio económico —o de otra índole— para sí o para interpósita persona, en agravio de un tercero. Este delito supone falta de probidad y honradez en quien ejecuta el acto abusivo, ya que éste implica la existencia de una relación de poder entre aquél y la persona que resiente el acto, dado que, de no existir esa posición de poder, el atropello no se cometería. El resultado beneficioso para quien abusa de sus funciones —o del tercero a quien se quiera beneficiar— puede entrañar una falta administrativa, e incluso —dependiendo de cuán lesivo sea el acto— constituir un delito.

Este abuso puede evitarse capacitando a las personas servidoras públicas sobre cuáles son sus funciones, cómo deben cumplirlas y cuáles son sus límites, e implementándose protocolos de actuación para que, tanto la persona servidora pública como el usuario del servicio, los superiores jerárquicos de aquéllas y las autoridades administrativas y judiciales, puedan establecer con claridad cuándo ha operado el abuso de funciones.

**ROSAURA ANTONINA VILLANUEVA ARZÁPALO**  
Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Quintana Roo

---

## AUDITORÍA

La auditoría interna es la actividad independiente, objetiva y asesora, que proporciona seguridad al ente u órgano, puesto que se crea para validar y mejorar sus operaciones. Contribuye a que se alcancen los objetivos institucionales, mediante la práctica de un enfoque sistémico y profesional para evaluar y mejorar la efectividad de la administración del riesgo, del control y de los procesos de dirección en las entidades y los órganos sujetos a esta Ley. Dentro de una organización, la auditoría interna proporciona a la ciudadanía una garantía razonable de que la actuación del jerarca y la del resto de la administración se ejecuta conforme al marco legal y técnico y a las prácticas sanas.

MARTA EUGENIA ACOSTA ZÚÑIGA  
Contralora General de la República de Costa Rica

---

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.<sup>1</sup> Según el Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI (Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores), existen tres modalidades de auditoría: cumplimiento, financiera y desempeño. Las auditorías aportan información y evaluaciones independientes y objetivas concernientes a la administración y el desempeño de las políticas, programas u operaciones gubernamentales.

En este sentido, la información que brindan es útil más allá de la mejora de la legalidad, la probidad, la eficacia y la eficiencia de las organizaciones públicas,<sup>2</sup> ya que abonan al perfeccionamiento de la gestión gubernamental y la prevención de prácticas irregulares, tienen un impacto positivo en la confianza ciudadana,<sup>3</sup> generando valor y marcando la diferencia en la vida de la población. Por ello, para potenciar su impacto en el combate a la corrupción, se han enfocado a áreas y operaciones con altos riesgos de corrupción, utilizando tecnologías de la información y comunicación (TIC) e inteligencia artificial.

---

<sup>1</sup> INTOSAI, ISSAI-100, *Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público*, <https://www.issai.org/pronouncements/issai-100-fundamental-principles-of-public-sector-auditing/>

<sup>2</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Manual de la OCDE sobre Integridad Pública*, OECD Publishing, París, 2020, pp. 218, 222-226, <https://doi.org/10.1787/8a2fac21-es>.

<sup>3</sup> INTOSAI, INTOSAI-P12, "El valor y beneficio de las Entidades Fiscalizadoras Superiores-Marcando la diferencia en la vida de los ciudadanos", <https://www.issai.org/pronouncements/intosai-p-12-the-value-and-benefits-of-supreme-audit-institutions-making-a-difference-to-the-lives-of-citizens/>.

## AUDITORÍA

---

Además, las auditorías contribuyen a aumentar la conciencia pública acerca de la corrupción y otros actos contrarios a la integridad mediante la divulgación de sus hallazgos de auditoría, las recomendaciones de mejora de los métodos y herramientas de combate a la corrupción y otros delitos económicos, y la cooperación con otras instituciones en el combate a la corrupción.<sup>4</sup>

**EBER OMAR BETANZOS TORRES**  
Titular de la Unidad Técnica  
de la Auditoría Superior de la Federación

---

La auditoría es una disciplina dentro de las ciencias contables que cuenta con una pluralidad de conceptos, los cuales se adecuan a los contextos en que se aplican los procesos de auditoría y control económico. En el ámbito gubernamental, es el medio a través del cual se verifica y controla la gestión pública; se analiza su actividad y economía, que éstas trabajen en torno a la eficiencia y la transparencia, actuando siempre de acuerdo con las disposiciones legales pertinentes y aplicables al caso concreto.

Algunos de los objetivos de la auditoría gubernamental son promover mejoras y reformas constructivas en base a criterios críticos y objetivos; determinar e informar la normativa y programas legales autorizados; y averiguar si los recursos humanos, materiales y económicos se emplean de forma eficiente.

Los procesos de auditoría presentan diferentes momentos en su implementación —planeación, ejecución, informe—, los cuales, a su vez, requieren la aplicación de varias técnicas para lograr una ejecución adecuada de la actividad. En suma, la auditoría es una herramienta que, si se lleva a cabo de manera correcta, da certeza a la hora de validar o dar una opinión sobre el grado de cumplimiento normativo dentro de las entidades públicas o privadas, así como preventivo y reorientar el rumbo.

**ROSA CRISTINA BUENDÍA SOTO**  
Titular de la Contraloría General del Estado de Baja California Sur

---

---

<sup>4</sup> INTOSAI, GUID-5270 "Directriz para la Auditoría de Prevención de la Corrupción", 2019, <https://www.issai.org/pronouncements/guid-5270-guideline-for-the-audit-of-corruption-prevention/>

La auditoría es una revisión sistemática, objetiva e independiente de las operaciones administrativas, financieras y técnicas que llevan a cabo las organizaciones de los sectores público y privado. La auditoría gubernamental, además de los elementos antes señalados, comprende la revisión del cumplimiento de las atribuciones que el marco legal confiere a las instituciones públicas. El objetivo es evaluar si su actuación es acorde con la normativa aplicable y en observancia de los principios de legalidad, economía, eficacia, eficiencia, transparencia y honestidad, principalmente.

Los elementos auditables abarcan la utilización de los recursos o activos públicos, la recaudación de ingresos, la contratación de deuda, la regularidad de la contabilidad gubernamental, la confiabilidad de la información financiera, así como la economía, eficiencia y eficacia de los programas y políticas públicas, entre otros aspectos.

Se distinguen dos tipos principales de auditorías: *cumplimiento* y *desempeño*. Las primeras se abocan a la verificación del cumplimiento de las normas y regulaciones aplicables en relación con la ejecución de recursos públicos. Éstas pueden tener distintas modalidades, como auditorías a inversiones físicas, a los sistemas de control interno, a las tecnologías de la información y la comunicación, al gasto federalizado y forenses. Por su parte, las auditorías de desempeño, o de valor por dinero (*value for money*), permiten determinar si se alcanzaron los resultados previstos de programas y políticas públicas, así como evaluar si el ejercicio de los recursos fue eficiente y si se logró el máximo rendimiento e impacto posible.

Debido a la constante evolución de la gestión gubernamental, es indispensable que el legislador dote a los entes auditores de un marco legal amplio y en constante actualización, que les permita hacer uso de los recursos informáticos y de las tecnologías de la información disponibles.

**DAVID ROGELIO COLMENARES PÁRAMO**  
Titular de la Auditoría Superior de la Federación

---

La metodología y la forma de realizar las auditorías también deben tener un cambio de paradigma en el Sistema Nacional Anticorrupción, pues la añeja costumbre de obtener pruebas a toda costa, así fuera de forma legal, ya no resulta idónea en un régimen garantista.

Esto ya estaba reconocido en una tesis jurisprudencial de 2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero no había cobrado relevancia hasta el sistema vigente.

## AUDITORÍA

---

Por otro lado, no se debe olvidar que también las auditorías pueden tener enfoque preventivo. Asimismo, no resulta útil que se generen múltiples observaciones con poco sustento, si pueden ser menos pero más contundentes.

**ALBERTO GÁNDARA RUIZ ESPARZA**  
Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de México

---

**L**a auditoría es la revisión sistemática de una actividad o de una situación para evaluar el cumplimiento de las reglas o criterios objetivos a que aquéllas deben someterse. Dicha revisión se realiza tanto en el sector público como en el privado. En México, los integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización impulsan la homologación de los procedimientos de auditoría, por lo que en 2014 emitieron las Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización, que recogen los principios básicos y la estructura general de las emitidas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

En tales normas, la labor de los organismos auditores puede clasificarse, según las facultades que les correspondan, en tres vertientes principales: auditorías financieras, de cumplimiento y de desempeño. Cada tipo de auditoría realizada en el sector gubernamental busca apoyar a los entes auditados a mejorar sus procesos y actividades, identificando aquellos rubros que presenten áreas de oportunidad, a través de las recomendaciones y observaciones plasmadas en el informe final.

Por tanto, es de vital importancia que se fortalezcan las áreas de auditoría en las instituciones públicas, puesto que su labor impulsa la mejora en la gestión de las organizaciones, combate la corrupción y facilita el proceso de rendición de cuentas, al poner a disposición de la ciudadanía información certera sobre el estado que guarda la Administración Pública.

**ELIVERIO GARCÍA MONZÓN**  
Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Guanajuato

---

**U**n acompañamiento constante en la gestión pública para mejorar el servicio a la población, no un mero ejercicio de cumplimiento *ex post facto*.

**GIUSEPPE MANCINELLI**

Director Regional Adjunto de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) para América Latina y el Caribe, y Representante en México

---

**E**l concepto auditoría, como actividad realizada por las entidades de fiscalización superior, se desarrolla a la luz del principio de rendición de cuentas, componente necesario en el Estado democrático; luego, se trata de una revisión y evaluación de la gestión pública, realizada de manera crítica, objetiva, periódica y transparente, a partir de los riesgos detectados en el sujeto auditable (Administración Pública).

La auditoría es instrumental para prevenir prácticas irregulares y mejorar la Administración Pública; es una herramienta técnica que permite evaluar y proporcionar a la ciudadanía información de valor en torno a la gestión pública, incluida la Cuenta Pública, documento informativo en términos contables, financieros, presupuestarios, programáticos y complementarios. Por tanto, la auditoría proporciona un resultado del quehacer gubernamental para que otras instancias tomen medidas, que pueden ser tanto preventivas como sancionatorias.

**JAVIER PÉREZ SALAZAR**

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato

---

**L**a auditoría es un proceso de revisión mediante el cual se verifica, a través de técnicas de evaluación, que los procedimientos empleados para lograr ciertos objetivos se llevaron a cabo de forma correcta y adecuada —al tenor de las reglas establecidas para ello—, y su finalidad es obtener resultados ciertos y comprobables.

Según la materia de la auditoría, ésta puede ser gubernamental, ambiental, financiera, etcétera. En virtud de la trascendencia de los resultados que se emiten, cada vez es mayor la exigencia de que las personas encargadas de realizar las auditorías sean especialistas en la materia, toda vez que se requieren amplios conocimientos técnicos, así como de los

## AUDITORÍA

---

tratados y principios que las regulan, pues concluyen con la emisión de un dictamen que establece los resultados del análisis y estudio realizado y, en su caso, las observaciones o recomendaciones a los procesos utilizados.

**JOSÉ ARMANDO PLATA SANDOVAL**  
Titular de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila

---

**S**erá la sucesión de actividades desarrolladas por una autoridad, en el marco de un procedimiento estandarizado y regulado por una norma especial, con el objeto de fiscalizar o verificar sistemas, procedimientos, aspectos financieros, administrativos y, en general, la gestión pública, o bien, el cumplimiento de obligaciones a cargo de una persona —pública o privada, física o moral—, y obtener un resultado objetivo y autónomo que identifique irregularidades y determine acciones preventivas y/o correctivas que pueden solventarse por los conductos y medios que la propia ley determine, o impugnarse por las vías jurisdiccionales pertinentes.

**JUAN JOSÉ SERRANO MENDOZA**  
Titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

---

**E**s el proceso sistemático de análisis, verificación, validación y emisión de un diagnóstico, respecto al cumplimiento de una actividad o función del servicio público, conforme a una planeación o normativa. El objetivo básico de la auditoría es identificar qué actividades se desarrollan con legalidad o según lo proyectado, cuáles no están dentro de esa línea y cuáles son susceptibles de mejora.

La auditoría tiene como finalidad la obtención de evidencias, después de realizar una evaluación objetiva de la actividad o función del servicio público y, así, determinar en qué medida son alcanzados los objetivos planteados. Sus etapas son: a) planeación, b) programación, c) ejecución, d) resultados y e) conclusión.

**ROSAURA ANTONINA VILLANUEVA ARZÁPALO**  
Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Quintana Roo

---

## AUSTERIDAD

**L**a austeridad obedece a principios y a prácticas político-administrativas. Sus pilares invocan la racionalidad y el equilibrio en el servicio, al dar sustento a la responsabilidad, a la ética pública y a la vocación de las personas que laboran en el gobierno. Sus prácticas están comprendidas en el cuerpo constitucional y legal, así como en programas institucionales con objetivos y metas que se encuentran bajo la vigilancia de los órganos competentes para el control interno y la administración.

Por tanto, la austeridad evita abusos, despilfarros y corrupción en los poderes públicos, da ejemplo de buen comportamiento a la sociedad y fomenta la confianza en las decisiones y logros del gobierno en su conjunto.

**JOSÉ RAFAEL CASTELAZO DE LOS ÁNGELES**  
Extitular del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Gobernación

---

**E**s el uso moderado, eficiente y eficaz de los recursos materiales, económicos y humanos, lo cual permite un mejor aprovechamiento de éstos y se traduce en un ahorro en el gasto público. En el ámbito gubernamental, la ley en la materia busca la disciplina financiera y el ahorro de recursos económicos a partir de la implementación de medidas con relación al gasto en las instituciones públicas; ahora bien, en muchas ocasiones, la política de austeridad gubernamental repercute en el suministro de herramientas de trabajo, e incluso impide los incrementos al salario de servidores públicos de determinado nivel, situación que no debe acontecer, puesto que subsisten prácticas que contravienen aquellas disposiciones tendentes a hacer ahorros reales o efectivos.

Actualmente, la política pública de austeridad pretende que el gasto público se haga con sencillez, moderación y reducción, aplicándola sólo en algunos casos y dejando de lado las necesidades de las instituciones, lo cual redundaría en un servicio público deficiente y la vulneración de los derechos tanto de las personas servidoras públicas como de la sociedad.

**GERARDO IGNACIO DE LA CRUZ TOVAR**  
Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción  
del Estado de Jalisco

---

## AUSTERIDAD

---

**S**e refiere al ejercicio del gasto con base en lo presupuestado, de conformidad con la normativa aplicable, a efecto de avanzar en la consecución de los objetivos y metas de los programas gubernamentales.

OMAR GONZÁLEZ VERA  
Jefe de la Unidad de Auditoría Gubernamental  
de la Secretaría de la Función Pública

---

**E**n el marco de la fiscalización y rendición de cuentas, la austeridad es un conjunto de directrices que rigen el ejercicio del presupuesto, bajo la tendencia moderada de la Administración Pública en los tres órdenes de gobierno, teniendo como objetivo impedir la generación de excesos en la ejecución del gasto, y observando los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.

Es importante porque genera el uso racional de los recursos en las áreas de la Administración Pública, basado en una mejor distribución y un mejor desempeño de las funciones, sin perder de vista el cumplimiento de los objetivos y metas. Promueve la maximización de los recursos y una calidad superior de los bienes y servicios otorgados. En la función pública, la austeridad obedece al principio de universalidad, por lo que puede y debe observarse en todos los niveles gubernamentales.

Las entidades fiscalizadoras deben promover la austeridad como sinónimo del uso razonable de recursos, no como un ahorro económico traducible en incumplimiento de metas y objetivos. Deben alentar una mayor competencia en los procesos de adquisición de bienes, y fomentar mejoras organizacionales que generen un desempeño eficaz y eficiente de las tareas encomendadas, a través del manejo responsable y transparente de las finanzas.

MARÍA ISABEL DELFINA MALDONADO TEXTLE  
Extitular del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso  
del Estado de Tlaxcala

---

**E**l concepto de austeridad respeta y hace énfasis en lo imprescindible y lo indispensable. Es aquí donde sólo los especialistas en cada tema pueden decir cuáles son los límites de los recortes que la autoridad puede realizar en los proyectos, para no pasar de la austeridad a la precariedad. En

el contexto del Estado y de los servidores públicos, la austeridad se refiere al ejercicio del gasto de los recursos públicos. La reducción de presupuestos sin análisis previo puede derivar en escenarios de gravedad y elevación de costos: cuando una obra pública reduce los costos, sacrificando seguridad y durabilidad, en realidad lo que hace es poner en riesgo la vida de las personas y aumentar los costos a largo plazo, por posible mantenimiento o reparaciones; o, si se afectan los salarios de las personas servidoras públicas en nombre de una austeridad mal entendida, nos podemos enfrentar a la fuga de talentos y experiencia en el servicio público. Por otro lado, la austeridad en el ejercicio público, según Angus Deaton, debe circunscribirse al cuidado de los recursos, pero debe tenerse cuidado cuando el concepto se usa para disminuir los servicios públicos, sociales o institucionales, pues se puede caer en una combinación letal de “pedir austeridad” y “mostrar debilidad del Estado frente a la corrupción”. En este sentido, la conceptualización de la austeridad no se debe confundir con la inversión y la asignación de recursos suficientes para el cumplimiento de las obligaciones del Estado. Las políticas de austeridad deben estar ligadas a la disciplina, eficiencia y eficacia del gasto.

**JUAN CARLOS ROMERO HICKS**

Diputado Federal, Presidente de la Comisión de Transparencia  
y Anticorrupción de la Cámara de Diputados

---

**D**esde el punto de vista económico, la austeridad consiste en una política económica basada en la reducción de gasto público y el aumento de impuestos. El esquema básico de la austeridad económica reside en la mayor reducción posible del gasto público, y el aumento de la presión fiscal sobre ciudadanos y empresas de un determinado país.

El 19 de noviembre de 2019 se publicó la Ley Federal de Austeridad Republicana en el *Diario Oficial de la Federación*, cuyo artículo 4° establece qué entender por austeridad republicana, a saber: “Conducta republicana y política de Estado que los entes públicos así como los Poderes Legislativo y Judicial, las empresas productivas del Estado y sus empresas subsidiarias, y los órganos constitucionales autónomos están obligados a acatar de conformidad con su orden jurídico, para combatir la desigualdad social, la corrupción, la avaricia y el despilfarro de los bienes y recursos nacionales, administrando los recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados”.

En la propia ley se reguló la austeridad republicana de Estado y el comportamiento austero y probo de los servidores públicos, pues, según

## AUSTERIDAD

---

la exposición de motivos: “Es menester recuperar la dignidad del servicio público y la única vía es tener en cuenta que no puede haber gobierno rico con pueblo pobre, que la situación económica que viven las familias de nuestro país vuelve necesaria eliminar los privilegios y derroches de la alta burocracia”.

SUSANA SARMIENTO LÓPEZ  
Presidenta del Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Chiapas

---

**E**n su vertiente positiva, implica el ejercicio responsable y ético en el manejo de los recursos públicos, con base en un análisis y un diagnóstico puntuales de las prioridades que requieren atención. En sentido negativo, la austeridad, como política de aplicación del presupuesto público, no alcanza para fundamentar la desprotección o desatención gubernamental de sectores vulnerables de la sociedad.

MANUEL VIDAURRI ARÉCHIGA  
Catedrático de la Facultad de Derecho  
de la Universidad de La Salle Bajío

---

## **BENEFICIARIOS FINALES**

La mejor forma de entender la figura de los beneficiarios finales es con una analogía: la matrioska, la tradicional muñeca rusa que contiene en su interior otras muñecas de menor tamaño hasta llegar a una diminuta. Los beneficiarios finales, controladores, o últimos, son las personas físicas que integran a una persona jurídica o los funcionarios que, sin ser accionistas, tienen poder de decisión o control dentro la misma.

En la mayoría de los casos, los beneficiarios finales son los accionistas de una empresa. Pero no todos los accionistas tienen el mismo grado de control o poder de decisión sobre una persona jurídica. Puede haber accionistas minoritarios que no tienen poder de decisión, o algunos que siéndolo, pueden controlar la empresa. Por eso, cuando hablamos de beneficiarios finales, importa identificar tanto el grado de control, como la participación accionaria en una empresa. El objetivo de identificar y registrar los beneficiarios finales es transparentar a los ojos del gobierno, e incluso de la sociedad, quiénes deciden y quiénes se benefician económicamente de la actividad de una empresa.

La figura de los beneficiarios finales no se limita a las corporaciones o empresas comerciales. Otras personas jurídicas, como las asociaciones civiles, que no persiguen lucro y no reparten utilidades, también tienen beneficiarios finales o controladores. Incluso los sindicatos tienen cuerpos de directivos y/o de representación legal con control sobre la persona jurídica, que requieren ser plenamente identificados.

En los últimos años, la figura de los beneficiarios finales ha cobrado relevancia por los escándalos de elusión y evasión fiscal revelados en las investigaciones periodísticas en los llamados *Panamá*, *Paradise* y *Pandora papers*. Su utilidad ha quedado de manifiesto en las estrategias para enfrentar el continuo e intensivo uso de empresas fachada o fantasma para obtener contratos gubernamentales, o en la prevención del lavado de dinero de empresas vinculadas con el crimen organizado nacional o transnacional.

En 2016, países como Reino Unido o México se comprometieron a establecer registros públicos y abiertos de beneficiarios finales con el propósito de evitar que los socios (los verdaderos dueños) de empresas sancionadas por la autoridad vuelvan a obtener concesiones o contratos de gobierno, con tan sólo crear una nueva empresa o razón social. Al adoptar

## BENEFICIARIOS FINALES

---

esta figura, gobierno y sociedad civil también buscan reducir el riesgo de que el crimen organizado obtenga contratos gubernamentales.

EDUARDO BOHÓRQUEZ

Director Ejecutivo de Transparencia Mexicana

---

**P**oner a disposición de la autoridad datos sobre beneficiarios finales puede ayudar al país en sus esfuerzos para controlar la corrupción, combatir el fraude y el lavado de dinero; así como identificar activos provenientes de empresas delictivas nacionales e internacionales. La doctrina y los organismos internacionales han identificado que diversas personas morales, a través de estructuras jurídicas, son utilizadas para la comisión de delitos financieros. Esto, porque permiten ocultar y dificultar el rastreo de la identidad de las personas físicas que las controlan, así como la fuente, el uso y el contenido de su patrimonio y sus ingresos.

De acuerdo con el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI),<sup>5</sup> la lucha contra la corrupción está íntimamente vinculada con la lucha contra el lavado de activos. El término Beneficiario Final se define como la persona física que, por medio de cualquier mecanismo, ya sea la titularidad de acciones o capital social o cualquier otro, obtiene los beneficios derivados de una cuenta, contrato, concesión u operación, y es quien, en última instancia, ejerce los derechos de uso, disfrute, aprovechamiento o disposición de los recursos. Es decir, tiene derecho a dirigir o tener una influencia significativa sobre las decisiones de la administración, de las asambleas de accionistas u órganos equivalentes, así como puede instruir o determinar las actividades de una persona moral para beneficio económico propio.

En ese contexto, el 13 de septiembre de 2018, el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción aprobó el Acuerdo mediante el cual emite el Análisis para la Identificación y Transparencia del Beneficiario Final en México y aprueba los Principios para la Identificación y Transparencia del Beneficiario Final para el Combate a la Corrupción en México.<sup>6</sup> Para tal efecto, se consideró que la lucha contra la corrupción está vinculada con el control de las operaciones con recursos de procedencia ilícita, ya que la corrupción puede ser el delito subyacente al lavado de dinero. Como anexo a este Acuerdo, se emitió el documento titulado: "Análisis para la Identificación y Transparencia del Beneficiario Final en México".<sup>7</sup> En éste

---

<sup>5</sup> GAFI es un organismo intergubernamental cuyos objetivos consisten en establecer normas y promover la aplicación efectiva de las medidas legales para combatir el lavado de dinero, el financiamiento al terrorismo y otras amenazas relacionadas con la integridad del sistema financiero internacional. Fue creado en 1989 y ha emitido recomendaciones que constituyen los estándares utilizados por 180 países para combatir de manera global los mencionados delitos.

<sup>6</sup> Consultable en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5541803&fecha=23/10/2018](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5541803&fecha=23/10/2018)

<sup>7</sup> Consultable en: <https://www.dof.gob.mx/2018/SESNA/Beneficiario-Final.pdf>

se reconoce que México enfrenta un riesgo proveniente de las actividades asociadas con la delincuencia organizada, tales como tráfico de drogas, extorsión, corrupción y evasión fiscal. También se menciona que la Política Nacional Anticorrupción debe identificar algunas líneas de acción que contribuyan a la identificación y transparencia de Beneficiarios Finales.

**FRANCISCO JAVIER CARMONA VILLAGÓMEZ**  
Subdirector de Formulación de Proyectos en Materia Anticorrupción  
en la Secretaría de la Función Pública

---

**U**n beneficiario final es “aquella persona que en última instancia controla y se beneficia de una entidad jurídica y del ingreso que ésta puede generar. En el caso de las empresas, se refiere a cualquier individuo que controla un determinado porcentaje de las acciones que le permite incidir en la toma de decisiones de la misma, aun cuando lo haga a través de otra empresa o instrumento financiero”.<sup>8</sup>

El Sistema Nacional Anticorrupción obliga a adoptar procedimientos que coadyuven a la prevención y sanción de actos de corrupción en cualquier nivel de gobierno, además de aquellos en los que se cuenta con intervención de particulares. Por ello, y en sintonía con los países que conforman el Grupo de Liderazgo sobre transparencia de Beneficiario Final (BOLG, por sus siglas en inglés), se plantea contar con una base de datos de personas, a fin de prevenir las redes de corrupción en territorio tanto nacional como internacional.

Contar con estas bases de datos agiliza la investigación para conocer el posible destino de los recursos de los cuales se trate, teniendo fundamentos suficientes para que, a manera de presunción, se descubra a los probables responsables del hecho que se esté investigando. Ello es de suma relevancia, dado que, en función de los datos de prueba recabados en la etapa de investigación inicial, pueden surgir otras conductas corruptas que no se habían contemplado.

**MARCO ANTONIO MEDINA TORRES**  
Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Guanajuato

**VIOLETA MENDOZA ROSALES**  
Agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especializada  
en el Combate a la Corrupción en el Estado de Guanajuato

---

---

<sup>8</sup> <https://www.gob.mx/sfp/prensa/mexico-se-suma-al-grupo-de-liderazgo-sobre-transparencia-de-beneficiarios-finales?idiom=es>

## BENEFICIARIOS FINALES

---

**B**eneficiario Final es la persona natural o física a la que pertenece todo o parte o bien controla, directa o indirectamente, una sociedad de personas o de capital, o una entidad con o sin personalidad jurídica, ya sea con o sin fines de lucro (organizaciones no gubernamentales, por ejemplo) u otras figuras jurídicas o financieras, como los fondos de inversión.

Por qué es importante identificar y tener un registro público de beneficiarios finales:

Sirve para transparentar quienes son verdaderamente las personas naturales que controlan o se benefician de las personas jurídicas, de los fondos de inversión y de otras entidades con o sin personalidad jurídica. Lo que, a su vez, fortalece el principio de transparencia y es una herramienta fundamental de anticorrupción, ya que:

1. Facilita información relevante para la prevención de conflictos de intereses y abusos.
2. Previene que las personas jurídicas puedan ser mal usadas con fines ilícitos como ejecutar actos de corrupción, colusión, evasión fiscal, lavado de dinero, financiamiento del terrorismo.
3. Hace posible la cooperación internacional para combatir diversos delitos transnacionales.
4. Mejora la participación ciudadana.
5. Permite mejores decisiones gubernamentales.

CARMEN PAZ VALENZUELA CÉSPEDES  
Integrante de la Comisión Asesora Presidencial  
para la Integridad Pública y Transparencia de Chile

---

## **BITÁCORA ELECTRÓNICA DE SEGUIMIENTO DE ADQUISICIONES**

**L**a Bitácora Electrónica de Seguimiento de Adquisiciones (BESA) es un sistema efectivo para dar seguimiento a las contrataciones realizadas al amparo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. En ella se registran, una vez adjudicado el contrato, los soportes de la adjudicación de la compra, los avances físico y financiero en la entrega y el pago de los productos y el cumplimiento del contrato, lo cual fortalece la fiscalización de los programas, al permitir auditar en tiempo real el gasto público, lo que conlleva transparentar el proceso y realizar compras más honestas.

**SANDRA DEL CARMEN DOMÍNGUEZ LÓPEZ**  
Subconsejera Jurídica Normativa de la Consejería Jurídica  
del Gobernador de Chiapas

---

---

## CIUDADANOS ALERTADORES

**E**n la medida en que los ciudadanos nos comprometamos a incidir en la importancia de conocer en qué se gasta el dinero público, entender que los recursos del gobierno no son otros más que los que como ciudadanos aportamos al Estado, y comprometernos a vigilar dichos recursos, podremos combatir la corrupción y la arbitrariedad en el gobierno. Por tanto, el gobierno tendría que ser más incluyente para que el ciudadano se interese en coadyuvar con él.

**LAURA DEL CARMEN ÁLVAREZ LARIOS**  
Expresidenta del Comité de Participación Ciudadana  
del Estado de Tabasco

---

**E**s la persona que, teniendo garantizada su identidad y su anonimato, revela un acto, hecho delictivo, o conducta contraria a la ley de alguna persona del sector público o privado. Es un mecanismo de participación ciudadana para fortalecer la integridad de la Administración Pública y el combate a la corrupción.

A pesar de que la SFP implementó, desde octubre de 2021, el programa “Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la corrupción”, en las entidades federativas y los municipios no han permeado estas acciones. En el ámbito federal se busca facilitar que la ciudadanía y las personas servidoras públicas puedan comunicar alertas sobre cohecho, peculado y desvío de recursos públicos, sin sufrir represalias.

A través de su plataforma, la SFP brinda protección a sus alertadores; sin embargo, esa protección aún es burocratizada, ya que la persona alertadora es quien solicita las medidas de protección, y tiene que señalar los riesgos que, a su juicio, existen para su integridad y la de su familia. Después, la Coordinación de Alertadores analiza el caso y determina si existen elementos suficientes para realizar una evaluación de riesgo.

**MARLIN KARINA GARRIDO BALAM**  
Expresidenta del Comité de Participación Ciudadana  
del Estado de Campeche

---

Un nuevo reto de la Administración Pública, en todos sus niveles, es generar espacios de participación abiertos para que la población en general se involucre en la transparencia en el uso de los recursos públicos, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción; de ahí la importancia de la plataforma de Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la Corrupción, un mecanismo de participación ciudadana para alertar actos graves de corrupción en los que se encuentren involucradas personas servidoras públicas federales.

La plataforma garantiza el anonimato de las alertas, la confidencialidad de las comunicaciones y la identidad del alertador. Es destacable el uso de la tecnología en la ciudadanización de la vigilancia del ejercicio de los recursos públicos, ya que, con un solo clic, cualquier ciudadano puede presentar una denuncia sin temor a represalias.

**AMANDA GÓMEZ NAVA**  
Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla

---

El concepto de los “alertadores” pretende eliminar la carta estigmatizante que el o la “denunciante” han tenido en la sociedad mexicana. En México, la introducción de esa figura se ha logrado a partir de la plataforma de Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la Corrupción administrada por la Secretaría de la Función Pública. Con la nueva plataforma la Secretaría acuñó, mediante un acuerdo de carácter interno, el concepto de “alertador” –anteriormente sólo existía el concepto de “denunciante” para referirse a las personas que reportan actos de corrupción–, y lo definió como la persona física que presenta una comunicación previa al inicio de un procedimiento administrativo y proporciona información sobre actos indebidos imputables a servidores públicos.

La figura del “alertador” es un concepto de gran novedad internacional, aunque a la fecha no existen documentos o informes oficiales que aclaren cuál era la intención o el objetivo de la Administración Pública al crear el término del “alertador” y diferenciarlo del “denunciante”, si acaso ésa era la intención. En otras jurisdicciones, la distinción se ha centrado en cuestiones ideológicas, procesales o simplemente prácticas.<sup>9</sup>

Mientras que el término “denunciante” está acotado a ciertos marcos normativos y sistemas como el Sistema Integral de Denuncias Ciudadanas de la Corrupción (SIDEC), y a actos como las faltas administrativas graves –el ámbito de aplicación se centra en la Ley General de Responsabilidades

---

<sup>9</sup> Véase, por ejemplo, el artículo *“The Promise of Whistleblowing in China”*, disponible en <https://accountabilityresearch.org/the-promise-of-whistleblowing-in-china/>.

## CIUDADANOS ALERTADORES

---

Administrativas–, el término de “alertadores” en su origen permitía el señalamiento de otro tipo de irregularidades<sup>10</sup> y que por la simple alerta se detonaban o podían detonarse medidas de protección.

En el periodo del 1 de enero de 2019 al 28 de febrero de 2022, se recibieron 3,545 alertas a través de la plataforma de alertadores mencionada –856 por cohecho, 110 por peculado y 844 por desvío de recursos públicos–. Para que se analice la dimensión de la plataforma de alertadores *versus* el SIDEDEC, la misma autoridad ha informado que en el periodo antes señalado, se recibieron 222,174 denuncias a través del SIDEDEC (Sistema Integral de Denuncias Ciudadanas).<sup>11</sup>

CARLOS GUERRERO OROZCO

Abogado litigante en López Melih y Estrada Abogados

---

**S**on las personas físicas que comunican a la Secretaría de la Función Pública, a través del medio que para el efecto se señale, información sobre presuntos actos graves de corrupción, violaciones a derechos humanos, hostigamiento y acoso sexual, que se hayan cometido, se estén cometiendo o puedan ser cometidos por personas servidoras públicas.

La utilidad de la alerta deriva del problema de la impunidad; por tanto, es un medio eficaz para facilitar la detección de irregularidades por parte de quienes deben investigarlas y sancionarlas, pero debe consolidarse la protección de quienes proveen la información. Cabe señalar que los alertadores tienen una limitación material en relación con las conductas sobre las que “alertan”, en virtud de los acuerdos que instituyeron este mecanismo, que no se extendió a todas las faltas administrativas establecidas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA).

La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA) dispone que el sistema electrónico previsto en la LGRA para hacer denuncias forme parte del sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción, que, a su vez, debe integrar la Plataforma Digital Nacional (PDN), siendo facultad del Comité Coordinador del SNA establecer tal sistema.

---

<sup>10</sup> Mientras que al inicio de operaciones de la plataforma –24 de julio de 2019– se permitía que el alertador presentara reportes relacionados con presuntos actos graves de corrupción –léase cohecho, peculado, desvío de recursos, utilización indebida de información, abuso de funciones, actuación bajo conflicto de interés, contratación indebida, enriquecimiento oculto, simulación de actos jurídicos, tráfico de influencias, encubrimiento, desacato, nepotismo, obstrucción de la justicia, omisión de entero de cuotas– así como con violaciones a derechos humanos, hostigamiento y acoso sexual, a partir de junio de 2020 las personas alertadoras solamente pueden hacer del conocimiento de la Administración hechos relacionados con el cohecho, el peculado y el desvío de recursos públicos.

<sup>11</sup> Guerrero Orozco, Carlos G. *Balance del nuevo programa de denunciantes del gobierno mexicano*, en Accountability Keywords curado por la Accountability Research Center de la American University, junio de 2022, Washington, D.C.

Por lo demás, cualquier sistema de alertadores debería someterse a mecanismos de evaluación interna y externa, de control y de rendición de cuentas, para identificar fortalezas y áreas de oportunidad y para inhibir irregularidades de sus operadores, y tal proceso de revisión debería darse en el seno del SNA, considerando la operación de los sistemas de las entidades federativas, y articular el conjunto con la PDN.

**SERGIO HUACUJA BETANCOURT**

Excoordinador de la Comisión Anticorrupción de la Barra Mexicana,  
Colegio de Abogados

**GERMÁN SERGIO MERINO CONDE**

Abogado Asociado del Despacho Huacuja Betancourt y Haw Mayer

---

**U**na de las críticas recurrentes que hacen la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y otros organismos internacionales a México es la falta de mecanismos jurídicos para proteger a los ciudadanos alertadores. Tienen razón: ¿cómo pedirle a una persona que denuncie, cuando ésta teme la represalias que su denuncia pudiera suscitar? Nuestros diputados y senadores han tardado mucho en asumir este compromiso internacional. Deberían ponerse a trabajar de inmediato, o... ¿a qué le tienen miedo?

**GERARDO LAVEAGA**

Profesor del Departamento Académico de Derecho  
del Instituto Tecnológico Autónomo de México

---

**E**l concepto de ciudadanos alertadores surgió del acuerdo publicado por la Secretaría de la Función Pública en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de septiembre de 2019, y del diverso de 11 de junio de 2020, sobre los Lineamientos para la Promoción y Operación del Sistema de Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la Corrupción, del cual se desprende la creación de una plataforma digital (<https://alertadores.funcionpublica.gob.mx/>), cuyo objetivo es que los ciudadanos y los servidores públicos puedan alertar, de manera anónima, confiable y segura, sobre actos de corrupción en los que pudieran estar involucradas personas servidoras públicas federales.

La distinción entre un ciudadano alertador *interno* y uno *externo* responde a la calidad con que se realiza la alerta; es decir, si la persona alertadora es servidora pública, se considerará alertador *interno*; en cambio,

---

## CIUDADANOS ALERTADORES

---

si se trata de un ciudadano que no forma parte del servicio público, será considerado alertador *externo*.

El objetivo primordial de la plataforma es facilitar el anonimato al dar a conocer hechos de corrupción, lo cual es destacable dado que, tanto los ciudadanos como los servidores públicos, temen represalias en su contra en caso de denunciar, fenómeno que suele responder al involucramiento de superiores jerárquicos o autoridades que pudieran coaccionar a los alertadores para disuadirlos.

Con esta figura se faculta a los ciudadanos para que alcen la voz en aras de impedir actos corruptos. La protección mediante el anonimato es un paso enorme para difundir hechos de corrupción que, en muchas ocasiones, no son de conocimiento público ni siquiera de las autoridades.

MARCO ANTONIO MEDINA TORRES  
Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Guanajuato

VIOLETA MENDOZA ROSALES  
Agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especializada  
en el Combate a la Corrupción en el Estado de Guanajuato

---

La figura de las personas alertadoras (*whistleblowers* en los países de habla inglesa) es una poderosa herramienta en el combate a la corrupción, pues ayuda a generar insumos para la denuncia de posibles corruptelas, faltas administrativas graves y/o delitos específicos tipificados en el Código Penal Federal.

En julio de 2019, por primera vez en México, de manera institucional y desde la Secretaría de la Función Pública (SFP), se habló de contar con una plataforma de alertadores contra la corrupción, la cual se planteó sobre tres ejes: confidencialidad, acompañamiento desburocratizador de la denuncia y proactividad para combatir la impunidad.

La finalidad es contar con una estrategia anticorrupción en México que acerque la cultura de la denuncia a la ciudadanía, con el objetivo de iniciar investigaciones sobre casos de corrupción y, sobre todo, garantizar la protección de las personas ciudadanas que promueven dichas denuncias.

VANIA PÉREZ MORALES  
Integrante del Comité de Participación Ciudadana  
del Sistema Nacional Anticorrupción

---

**L**os ciudadanos alertadores son personas mayores de edad con sentido de responsabilidad y valor civil suficiente para denunciar actos que se hayan cometido, se estén cometiendo o sea probable que se cometan por personas servidoras públicas, respecto de presuntos actos relacionados con cohecho, peculado y desvío de recursos públicos.

Los ciudadanos alertadores pueden ser personas servidoras públicas. En todo caso, es importante salvaguardar el anonimato de quienes presenten la denuncia y disminuir los requisitos de procedibilidad para que ésta prospere, pues la presentación, de suyo, es un indicio de que alguna situación indeseada está ocurriendo; más aún, parece excesivo solicitar al ciudadano alertador los medios de prueba correspondientes para dar cauce a su denuncia; en consecuencia, la sugerencia es que se investigue el indicio, toda vez que es posible que se encuentren más elementos de convicción que motiven continuar con la investigación correspondiente.

Lo anterior implica adoptar una política para investigar con perspectiva anticorrupción: aunque no haya suficiencia probatoria, es válida la denuncia para comenzar una investigación. La decisión de investigar es de la autoridad.

**JAVIER PÉREZ SALAZAR**

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato

---

**P**odrán ser todas aquellas personas físicas o morales, que por sí o por conducto de apoderado o representante legal, hagan del conocimiento de la autoridad actos graves de corrupción y, en general, cualquier tipo de conducta que pudiera contravenir la normativa y/o el Estado de Derecho en cualquiera de los ámbitos de gobierno.

**JUAN JOSÉ SERRANO MENDOZA**

Titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

---

---

## COHECHO

**E**l cohecho es un acto bilateral que ataca a la rectitud y el buen proceder propios de las personas servidoras públicas en el cumplimiento de sus funciones, que consiste en que una de éstas, directamente o a través de un tercero, solicite o reciba bienes o servicios con la finalidad de hacer o dejar de hacer algo relacionado con su empleo, cargo o comisión, ya sea para sí o para otra persona. De igual manera, para aquella persona física o jurídica que ofrezca, prometa o entregue a un servidor público, con la misma finalidad de hacer u omitir alguna actividad relacionada con su empleo, cargo o comisión.

Este ilícito es más recurrente de lo que reportan las estadísticas oficiales, puesto que predomina el “beneficio mutuo” o “ganar, ganar” para el que lo ofrece y lo recibe y, en consecuencia, no es denunciado, ya que la opinión pública apunta a que es más rápido y menos costoso hacer “lo ilegal” que recurrir a trámites legales, debido a lo tardado y burocrático de los trámites (especialmente en ventanilla) y a la nula supervisión en aquellos que son hechos fuera del lugar de trabajo.

**GERARDO IGNACIO DE LA CRUZ TOVAR**  
Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción  
del Estado de Jalisco

---

**E**l Estado de Coahuila de Zaragoza contempla en su Código Penal las figuras de “Cohecho por Servidor Público” y “Cohecho a Servidor Público”. El primero se comete por “el servidor público que por sí o a través de terceras personas, solicite, exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio que no esté comprendido en su remuneración como servidor público, ni como bono o estímulo extraordinario acordado por autoridad competente”, mientras que el segundo es cometido por “particular o servidor público que de manera espontánea ofrezca, prometa o entregue algún bien mueble o inmueble, dinero o alguna otra dádiva, comisión pecuniaria o cualquier otro beneficio patrimonial, a un servidor público, ya sea que lo haga directamente o por interpósita persona, para que dicho servidor haga u omita un acto relacionado con sus funciones”.

Por otra parte, la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción tipifica el “Soborno de funcionarios públicos nacionales”, que puede darse en dos supuestos. En todo caso, el cohecho puede ser activo

o pasivo. En el caso del primero, la persona servidora pública “solicita” directamente, o a través de un tercero, dinero o cualquier beneficio, o simplemente “acepta” la promesa del beneficio futuro, para hacer u omitir alguna acción contemplada en sus funciones. En cambio, en el cohecho *pasivo*, es un particular u otra persona servidora pública quien “ofrece” el beneficio a un servidor público para que haga u omita la acción contemplada dentro de sus funciones.

**JESÚS HOMERO FLORES MIER**  
Titular de la Fiscalía Especializada en Delitos  
por Hechos de Corrupción del Estado de Coahuila

---

**E**l cohecho es un delito contra la Administración Pública que constituye un acto bilateral que ataca la rectitud y el buen proceder del funcionario o servidor público en cumplimiento de sus funciones, al corrompérsese a base de dinero, dádivas y promesas.

**LUZ ELENA GONZÁLEZ ESCOBAR**  
Secretaría de Administración y Finanzas  
del Gobierno de la Ciudad de México

---

**E**ntendido como la solicitud o recepción de un beneficio ilegal por parte de un servidor público para hacer o dejar de hacer su trabajo, o bien, el ofrecimiento o entrega de un beneficio indebido por parte de un ciudadano a una persona servidora pública, para que éste haga u omita realizar su trabajo; es una conducta que lesiona el debido funcionamiento de la Administración Pública y genera desconfianza de la sociedad en las autoridades de todos los niveles y ámbitos de gobierno. Una característica que conviene tener en cuenta para una adecuada comprensión, es que se trata de un delito que puede ser cometido no sólo por una persona servidora pública, sino también por un ciudadano o ciudadana. En este sentido, las políticas públicas creadas e implementadas para prevenir y combatir este fenómeno deben estar orientadas no únicamente al personal del servicio público.

**ROGELIO LÓPEZ GARCÍA**  
Fiscal Especializado en Materia  
Anticorrupción del Estado de Sonora

---

**E**n la vida cotidiana, el delito de cohecho puede representar el mejor ejemplo de corrupción. Este acto no se limita a los servidores públicos; aunque la corrupción suele relacionarse con el hacer o no hacer de éstos, los particulares también pueden incurrir en el delito de cohecho, con la intención de agilizar algún trámite o un asunto de su interés.

No hay que olvidar que el ofrecimiento no se limita únicamente a cantidades de efectivo, sino que también se traduce en regalías o servicios que pudieran beneficiar al agente que será corrompido.

**MARCO ANTONIO MEDINA TORRES**

Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Guanajuato

**VIOLETA MENDOZA ROSALES**

Agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especializada  
en el Combate a la Corrupción en el Estado de Guanajuato

---

**L**a lucha contra la corrupción en México es un tema relativamente nuevo, que se consideró a partir de 1994, con la incorporación del país a la OCDE. El 18 de julio de 2016 se reformó el Código Penal Federal en lo tocante a tal delito. Desde mi punto de vista, los cambios hechos a la tipificación del cohecho durante la última década han sido acertados para la finalidad que se persigue: evitar y castigar la corrupción y el uso del poder público en beneficio de privados.

Si, en México, el índice de percepción de corrupción se ha mantenido alto en los últimos años, no es porque el cohecho no se encuentre tipificado de forma correcta, sino más bien porque los mecanismos utilizados por la Fiscalía General de la República no han sido los más idóneos en la investigación de los delitos.

¿Qué se puede hacer para mejorar? Incrementar el presupuesto del Sistema Nacional Anticorrupción, exigir la correcta actuación del Fiscal General de la República y un mayor protagonismo de la Auditoría Superior de la Federación; sin esto, el combate a la corrupción no cumplirá los objetivos de las últimas reformas en la materia, lo cual explica que estemos ubicados en los peores lugares del mundo en acceso a la justicia y percepción de corrupción.

**RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ**

Magistrado del Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Primer Circuito

---

**E**n la Administración Pública, para efectos de sanciones administrativas, es importante diferenciar entre cohecho y concusión, pues, en el primer caso, podría establecerse una especie de negociación que, aunque conlleva persuasión e inducción, no se inflige temor para su consumación; la dádiva se da de manera libre y espontánea, al contrario de la concusión, a través de la cual se ejerce presión para condicionar la libertad de autodeterminación.

MARTHA BEATRIZ PINEDO CORRALES  
Exdirectora de Implementación del Sistema Nacional  
Anticorrupción de la Secretaría de la Función Pública

---

**S**erá toda aquella conducta limitativa a una persona servidora pública, que por sí o por interpósita persona obtenga o pretenda obtener un beneficio económico ajeno a su remuneración, como resultado de la comisión u omisión de alguna acción relacionada con sus funciones. Constituye un delito contra la Administración Pública que desvía a la persona servidora pública del debido cumplimiento de sus funciones, y en donde concurren las voluntades del cohechador y del cohechado con el propósito de llegar a obtener un beneficio indebido.

JUAN JOSÉ SERRANO MENDOZA  
Titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

---

**E**l cohecho, también conocido como "mordida, coima o soborno", es un delito contra la Administración Pública que consiste en la entrega de dinero u otras ventajas a funcionarios públicos, ya sea para que incumplan sus funciones o para incentivar ilegalmente que desarrollen obligaciones propias de su función.

Comete cohecho el funcionario que adecua sus actos a favor de una de las partes y en perjuicio de la otra. También el funcionario que acepta donativo o cualquier otra ventaja para favorecer a un tercero. Para que se produzca el cohecho, basta que el funcionario reciba el compromiso de obtener una ganancia en el futuro a cambio de la ejecución del acto contrario al cargo, aunque ésta no se haya concretado.

El delito de cohecho es de los denominados "delitos de encuentro" pues se requiere la concurrencia de dos partes, en este caso, además del funcionario, un particular que ofrezca o entregue el beneficio ilegal.

## COHECHO

---

Existe el cohecho activo (lo comete el que corrompe) y el pasivo (quien se deja corromper), y éste puede ser propio (si el funcionario falta a un deber de su función), o impropio (si el funcionario es sobornado para que cumpla con sus obligaciones).

Tradicionalmente, se ha considerado que la víctima de cohecho es el Estado en tanto titular del bien jurídico administración pública, dejando de lado a las personas que son gravemente afectadas por sus consecuencias (por ejemplo, un soborno que implica que se compre equipo de salud defectuoso que termina afectando la salud de pacientes que resultan lesionados o fallecen). Esto es un error, debe ampliarse el concepto de víctima para legitimar la participación procesal y reparar a las personas que han visto afectados sus derechos por este delito.

**JOSÉ CARLOS UGAZ SÁNCHEZ-MORENO**  
Expresidente de Transparencia Internacional

---

**E**ste delito es el más frecuente y el menos documentado o denunciado; el hecho de lograr rapidez en trámites o beneficios económicos evita la denuncia. El cohecho es la base de la corrupción, y ésta es la base de la necesidad de las personas que buscan un beneficio económico ilícito. Muchas veces, las personas con los sueldos más bajos son más susceptibles de incurrir en el cohecho, pues ganan más con ello y, como no los descubren, lo siguen haciendo.

Cabe decir que, si un funcionario gana bien, no tendría por qué aceptar cohechos, pues perdería más aceptando dinero ilícito que lo que ganaría de manera quincenal y segura; por el contrario, podría denunciar el probable hecho de corrupción y, con ello, demostraría su integridad; sin embargo, como la cultura mexicana es muy peculiar, en vez de celebrarse la promoción de la denuncia, suele recriminarse el no haber tomado el dinero. En todo caso, conviene que haya sueldos que alienten a ser personas rectas y evitar sobornos.

**ROSAURA ANTONINA VILLANUEVA ARZÁPALO**  
Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Quintana Roo

---

## COLUSIÓN

**E**n el contexto del combate a la corrupción, colusión significa manipulación en los procedimientos de selección de proveedores a través de arreglos o acuerdos entre los licitantes u oferentes. La OCDE señala que esta práctica se presenta cuando las compañías que se esperaba que compitieran entre sí, conspiran para aumentar los precios o reducir la calidad de los bienes o servicios que ofrecen a los entes públicos compradores. Para evitar esta práctica, el artículo 70 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas prohíbe las acciones de uno o más sujetos particulares, incluso a través de algún intermediario, que impliquen o tengan por objeto o efecto obtener un beneficio o ventaja indebidos en las contrataciones públicas.

Ahora bien, la actual tipificación de la colusión sólo tiene como sujetos de autoría a los particulares, no así a los servidores públicos encargados de tramitar el procedimiento de contratación pública de que se trate, lo cual dificulta responsabilizar a los servidores públicos que pudieran estar involucrados con los oferentes o licitantes en las acciones proscritas. En ese sentido, la regulación de la legislación vigente representa un retroceso en el combate a esta práctica, desde la perspectiva del derecho administrativo sancionador de carácter disciplinario.

No obstante, el artículo 217, apartado D), del Código Penal Federal, señala que comete el delito de uso ilícito de atribuciones y facultades el servidor público que *ilícitamente* otorgue, realice o contrate obras públicas, donde el elemento normativo “ilícitamente” podría interpretarse a partir de la aplicación de las disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y, con ello, lo relativo a la regulación prohibitiva de la colusión.

**MARINO CASTILLO VALLEJO**

Titular de la Unidad de Responsabilidades  
en la Comisión Federal de Electricidad

---

**C**olusión es una forma de corrupción que se comete cuando dos o más empresas proveedoras de bienes y servicios en el sector público acuerdan, de forma furtiva, condiciones de producción, distribución, precios, etc., dentro de algún procedimiento de contratación pública, encaminadas a restringir, bloquear o eliminar la competencia, para efectos de obtener mejores condiciones de contratación por parte de los entes gubernamentales.

## COLUSIÓN

---

La colusión se traduce en una práctica que no sólo atenta contra la libre competencia de las empresas (proveedores) en el mercado, sino que sus efectos nocivos llegan a interferir en los resultados de las licitaciones públicas, ya que, como consecuencia de los pactos, arreglos o intercambio de información indebida entre los proveedores coludidos, se fijan, elevan o manipulan los precios de los bienes o servicios ofrecidos al Gobierno, que se concretan en ofertas “concertadas” o “arregladas” en detrimento del erario público.

**JOSÉ ÁNGEL DÍAZ NAVARRO**  
Extitular de la Secretaría de la Contraloría  
y Transparencia Gubernamental del Estado de Oaxaca

---

**E**l Código Penal de Coahuila de Zaragoza tipifica la “colusión de particulares”, estableciendo que incurrirá en ella el “particular que ejecute con uno o más sujetos particulares, en materia de contrataciones públicas, acciones que impliquen o tengan como objeto obtener un beneficio o ventaja que afecte a la Hacienda Pública o al patrimonio de las entidades oficiales del Estado o de cualquiera de sus municipios”.

Este ilícito también se prevé en la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Transparencia Internacional lo define como “un acuerdo secreto entre partes, en el sector público y/o privado, quienes se confabulan para cometer actos con el fin de engañar o defraudar y así obtener una ventaja económica ilícita”.

Según la OCDE,<sup>12</sup> es característico de la colusión la conspiración secreta que realizan las personas físicas o morales, que se supone deberían competir, para aumentar los precios o reducir la calidad en los materiales o servicios que pretenden ofrecer por medio de un procedimiento de licitación pública.

**JESÚS HOMERO FLORES MIER**  
Titular de la Fiscalía Especializada en Delitos  
por Hechos de Corrupción del Estado de Coahuila

---

---

<sup>12</sup> <https://www.oecd.org/daf/competition/cartels/42761715.pdf#pdf>

La colusión es una práctica en la que las empresas que compiten en un mismo mercado, acuerdan aumentar o fijar precios, reducir la producción, repetirse el mercado o bloquear el ingreso de nuevos competidores, con el objetivo de incrementar los beneficios de las empresas participantes.

LUZ ELENA GONZÁLEZ ESCOBAR  
SECRETARIA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS  
DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

---

Las fuerzas del mal que tratan de tomar control sobre las debilidades del sistema.

GIUSEPPE MANCINELLI  
Director Regional Adjunto de la Oficina de las Naciones Unidas  
de Servicios para Proyectos (UNOPS) para América Latina y el Caribe,  
y Representante en México

---

Por *colusión* puede entenderse el convenio o contrato, o la inteligencia entre dos o más personas hecha en forma fraudulenta y secreta, con el objeto de engañar o perjudicar a un tercero. Todo acto o contrato hecho por colusión es nulo. Aun cuando el Código Penal para el Estado de Guanajuato no contemple al delito de colusión como tal, sí tipifica el delito de *fraude por simulación*, que cometen las personas servidoras públicas que “simulen un acto o hecho jurídico”.

En muchos casos, la persona servidora pública que haya sido corrompida necesita el auxilio de un particular o, incluso, de un colega. Esto sucede porque, aunque el hacer o no hacer recaiga sobre una función precisa que realiza el agente corrompido, no puede ejecutar esta actividad por sí mismo. Es importante detectar la colusión entre los agentes activos del hecho, para descifrar el *modus operandi* empleado para evadir las acciones preventivas y de sanción.

MARCO ANTONIO MEDINA TORRES  
Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Guanajuato

VIOLETA MENDOZA ROSALES  
Agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especializada  
en el Combate a la Corrupción en el Estado de Guanajuato

---

## COLUSIÓN

---

La colusión es una práctica desleal a la competitividad, caracterizada por el establecimiento de acuerdos entre proveedores a efecto de evitar la competencia entre sí y beneficiarse ilegalmente de mejores condiciones de contratación. En compras públicas, la colusión puede ser de diversa índole y suele presentarse en los procesos de licitación, como en la ejecución del contrato público.

La falta de reglas claras, su seguimiento y actualización han favorecido a los esquemas de adquisiciones bajo prácticas desleales. En materia de compras públicas, se carece de un trabajo interdisciplinario que permita la construcción de un mejor marco regulatorio para la contratación que desmotive este tipo de prácticas entre los agentes oferentes del mercado.

MARTHA BEATRIZ PINEDO CORRALES  
Exdirectora de Implementación del Sistema Nacional Anticorrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

---

Será toda aquella conducta ilícita realizada por una persona servidora pública que se coaliga con una o más personas servidoras públicas para, por sí mismas o por interpósita persona, y en el ejercicio de sus funciones, obtener un beneficio para sí o para cualquier tercero, independientemente de que exista afinidad, ya sea en dinero, especie o cualquier otra forma, tangible o intangible, lo cual permita incrementar su patrimonio de forma indebida.

También es colusión la conducta ejecutada por particulares, en pacto con otros, para obtener cualquier tipo de beneficio, de manera indebida y contraviniendo los principios de libre competencia, entre otros y, en materia de contrataciones públicas, para obtener beneficios traducidos en afectaciones para la Hacienda Pública.

JUAN JOSÉ SERRANO MENDOZA  
Titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

---

## COMISARIOS PÚBLICOS

Como ciudadanos alertadores, convendría tener en cuenta que, en caso de que se detecte un acto de corrupción o el mal uso de los recursos públicos, el Comisario vigilara y diera seguimiento a los dichos del ciudadano alertador, y que estuviera al pendiente del uso correcto de los recursos públicos.

**LAURA DEL CARMEN ÁLVAREZ LARIOS**  
Expresidenta del Comité de Participación Ciudadana  
del Estado de Tabasco

---

Los delegados y comisarios públicos dependen jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de la Función Pública y actúan como representantes de esta dependencia ante las Secretarías de Estado y las entidades de la Administración Pública Paraestatal. Sus recomendaciones y opiniones permiten fomentar mejoras en la conducción de las instituciones de la Administración Pública Federal (APF).

Fungen como apoyo de la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control, a través de la supervisión y el seguimiento de la actuación de los Órganos Internos de Control, así como de las Unidades de Responsabilidades en las empresas productivas del Estado. Asimismo, son agentes primarios para el cumplimiento de las metas y los objetivos institucionales, a través de la evaluación de su desempeño, el mejoramiento de la gestión gubernamental y el control interno. Para ello, opinan y emiten recomendaciones en diversos foros, tales como los Comités de Control y Desarrollo Institucional y en los órganos de gobierno de las entidades paraestatales. Son también vigilantes y supervisores del cumplimiento eficiente de los programas y proyectos de las instituciones públicas.

Asimismo, promueven que los órganos de la APF lleven a cabo acciones en materia de ética, integridad pública, prevención de conflictos de intereses y adopción de medidas de austeridad republicana.

**ANA REYNA ARREOLA BENÍTEZ**  
Titular del Órgano Interno de Control  
en el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario

---

---

## COMISIÓN PERMANENTE DE CONTRALORES ESTADOS-FEDERACIÓN

**R**epresenta la unidad, cooperación, compañerismo y fortalecimiento institucional, entre muchas otras cosas, de los Contralores Estatales del país, quienes, coordinados con la Secretaría de la Función Pública, procuran una mejora en la gestión de sus instituciones y en beneficio de la ciudadanía.

En un sentido más estricto, la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación es un órgano colegiado cuyo fin es fortalecer las acciones de coordinación y el intercambio de experiencias que contribuyan al cumplimiento de los objetivos en su Plan Anual de Trabajo. La vinculación de instituciones federales y estatales con un proyecto en común alienta la implementación del Sistema Nacional de Fiscalización y genera propuestas para la homologación de procesos, criterios y políticas que fortalezcan a los órganos internos de control.

El intercambio de experiencias de manera desinteresada y generosa entre sus miembros, es, a mi juicio, uno de los principales aportes que esta institución brinda a los contralores de los estados; propicia una transición exitosa y brinda apoyo a quienes se incorporan a los trabajos de la Comisión. Desde la vigilancia eficaz del manejo y la aplicación de los recursos públicos hasta la aplicación de sanciones a servidoras y servidores públicos que incurran en responsabilidades administrativas, esta instancia de vinculación promueve el intercambio de estrategias efectivas para el cumplimiento de sus objetivos.

LIZBETH BEATRIZ BASTO AVILÉS

Titular de la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Yucatán

---

**E**s una instancia integrada por los Titulares de los 32 Órganos Estales de Control y presidido por el Titular de la Secretaría de la Función Pública, la cual que tiene como finalidad crear mecanismos de innovación, fiscalización y supervisión del ejercicio de los recursos públicos en los tres niveles de gobierno, promoviendo la transparencia, la rendición de cuentas y la honestidad en el quehacer gubernamental.

Asimismo, se promueven las mejores prácticas interinstitucionales en temas de control interno, participación ciudadana, auditoría gubernativa,

ética e integridad y Sistema Nacional Anticorrupción y de Fiscalización; de igual manera, a través de esta Comisión se incentiva la impartición de cursos de capacitación que permitan al personal de los Órganos Estatales de Control contar con conocimientos actualizados para el óptimo desempeño de sus labores.

**ROSA CRISTINA BUENDÍA SOTO**

Titular de la Contraloría General del Estado de Baja California Sur

---

**E**s el órgano colegiado integrado por las instancias de vigilancia, control e inspección de los gobiernos estatales y del Gobierno Federal, quienes trabajan de forma coordinada para el desarrollo de proyectos encaminados a la mejora de los procesos de control interno, fiscalización, investigación, sustanciación y de profesionalización, así como de la homologación de los sistemas de información, tales como *DeclaraNet*, denuncias ciudadanas y proveedores sancionados.

**OMAR GONZÁLEZ VERA**

Jefe de la Unidad de Auditoría Gubernamental  
de la Secretaría de la Función Pública

---

**U**na comisión permanente es un organismo estable de una organización y debe encargarse de asuntos institucionales de interés para ésta de manera permanente; es decir, debe estar en todo momento activa para atender los asuntos que le sean encomendados con base en las áreas y competencias que dicha comisión tenga definidas. En el caso de la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación, se trata de una instancia que tiene por objeto establecer las bases a las que deberá sujetarse la colaboración que se promueva entre los Municipios, las Alcaldías de la Ciudad de México, las Entidades Federativas y el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de la Función Pública (SFP), en materia de intercambio de experiencias, programas, proyectos, procesos, mecanismos y casos de éxito, para consolidar el Sistema Nacional de Control y Evaluación de la Gestión Pública.

Es un órgano colegiado cuyo fin es fortalecer las acciones de coordinación y el intercambio de experiencias que contribuyan al cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan Anual de Trabajo, así como en el "Acuerdo de Coordinación en materia de control interno,

## COMISIÓN PERMANENTE DE CONTRALORES ESTADOS-FEDERACIÓN

---

fiscalización, prevención, detección, disuasión de hechos de corrupción y mejora de la Gestión Gubernamental”, que suscriban la SFP y las Entidades Federativas.

La Comisión Plenaria es el órgano supremo de coordinación y decisión de la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación, y se integra por el Presidente, el Coordinador Nacional, los Titulares de los Órganos de Control de las Entidades Federativas y el Asesor Técnico Nacional. A su vez, la Comisión Permanente es el órgano ejecutivo que estará integrado por: el Presidente, el Coordinador Nacional, los Coordinadores Regionales, el Asesor Técnico Nacional, el Vocero y el Comisario.

JOSÉ ARMANDO PLATA SANDOVAL  
Titular de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila

---

## **COMITÉ DE CONTROL Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL**

**E**s un órgano colegiado integrado por mandos superiores pertenecientes a las áreas sustantiva y adjetiva de cada institución de la Administración Pública Federal, a donde acuden representantes de las dependencias globalizadoras y de la coordinación sectorial, en su caso. Su tarea consiste en coadyuvar y apoyar la buena marcha y el desempeño institucional conforme a la normativa que la rige. Su utilidad pública radica en vigilar y evaluar la administración financiera, de recursos humanos, de bienes y servicios, y el uso adecuado de las tecnologías de la información. Asimismo, en su seno se propicia la toma de decisiones oportunas y viables para cumplir cabalmente con los objetivos, facultades y atribuciones establecidos en los documentos pertinentes.

**JOSÉ RAFAEL CASTELAZO DE LOS ÁNGELES**

Extitular del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Gobernación

---

**E**l Comité de Control y Desempeño Institucional es uno de los más importantes medios de control institucional; puede ser considerado un sistema de control interno efectivo, ya que promueve la consecución de metas y objetivos en las dependencias y entidades. Es necesario implementar un medio de comunicación eficaz, a través del cual estemos enterados de los avances y áreas de oportunidad que estén sucediendo en todas las áreas de la dependencia.

Es necesario que este Comité se encuentre investido de confianza y compromiso entre los medios directivos, al presentar los avances y áreas de oportunidad reales, veracidad en las cifras presentadas, la totalidad de las observaciones resultantes de las auditorías que se han practicado a la entidad y de las quejas y denuncias recibidas; sólo así se podrán adoptar las medidas necesarias para continuar con un adecuado funcionamiento en las instituciones.

**TERESA GUAJARDO BERLANGA**

Extitular de la Secretaría de Fiscalización  
y Rendición de Cuentas del Estado de Coahuila

---

---

## COMPRANET

**E**s un Sistema Electrónico de Información Pública Gubernamental en materia de Contrataciones Públicas, mediante el cual el Gobierno pone a disposición de los interesados la información necesaria, convocatorias y requisitos para participar en los procedimientos de contratación de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como de obra pública y servicios relacionados. Contribuye a difundir los requerimientos del Gobierno para cumplir sus metas, lo cual ayuda a la transparencia al incluir, dentro de la página oficial de *CompraNet*, toda la información generada durante la realización de un procedimiento de contratación.

Dentro de las acciones que se pueden hacer para mejorar el sistema está la de lograr que, al momento de utilizar los filtros para obtener la información de un procedimiento específico, realmente funcione al utilizar la palabra clave, ya que en ocasiones no genera la información y, al buscarlo sin filtro, sí aparece el procedimiento solicitado. También convendría incluir personas con conocimientos de normativa de los procedimientos de contratación en el área de atención al público, ya que en ocasiones sólo conocen el sistema y no la legislación que regula los procedimientos de contratación.

**ROSA CRISTINA BUENDÍA SOTO**

Titular de la Contraloría General del Estado de Baja California Sur

---

**E**s el sistema electrónico que contiene la información pública relacionada con las adquisiciones, arrendamientos y servicios de la Administración Pública Federal, el cual está a cargo de la Secretaría de la Función Pública. En *CompraNet* se encuentra disponible el desarrollo de los procedimientos de contratación: publicación de la convocatoria, apertura de proposiciones, juntas de aclaración y fallo que se emite.

En aras de la transparencia y una mejor rendición de cuentas, es conveniente que exista un mayor seguimiento al apartado denominado “Difusión de procedimientos” de *CompraNet*, a fin de verificar que las dependencias y entidades carguen de forma completa el soporte documental de aquéllos o, en su caso, se justifique por qué no se ha realizado a tiempo. De igual manera, se deberían agregar las versiones públicas de los contratos respectivos para dar a conocer que la contratación se realizó conforme a los términos solicitados y a las propuestas realizadas.

Otra acción que beneficiaría en materia de combate a la corrupción sería que, en el mismo apartado de difusión, existiera una opción para que cualquier persona pudiera denunciar la falta de información o, en su caso, alguna irregularidad con el procedimiento.

**RAÚL CONTRERAS BUSTAMANTE**

Exdirector de la Facultad de Derecho  
de la Universidad Nacional Autónoma de México

---

**L**as contrataciones públicas son una de las principales actividades detonadoras de la economía en los estados. La contratación de bienes y servicios por organismos gubernamentales proporciona los insumos necesarios que permiten a los gobiernos suministrar servicios y desempeñar las tareas encomendadas; para los proveedores y contratistas, es un medio de ofertar sus servicios; para el Estado es una forma de generar circulante, empleos y una mejor calidad de vida.

Las contrataciones electrónicas son el medio eficiente, eficaz y transparente para realizar los procesos de contrataciones públicas. Al dar a conocer las necesidades de compra u obra en un portal público, se evitan, en gran medida, los actos de corrupción que se dan tras los escritorios. Al ser público, se obtienen los mejores precios por parte de las empresas participantes, lo cual implica ahorros al Estado y un empleo mejor del gasto público. Por tanto, el sistema electrónico *CompraNet* debería ser obligatorio para todas las dependencias y el único medio por el cual se desarrollen las contrataciones públicas. También podría ser abierto a todas las entidades federativas para el manejo de sus recursos, ya que la digitalización de los procesos refuerza los controles internos de la auditoría y mejora la transparencia y la rendición de cuentas.

**SANDRA DEL CARMEN DOMÍNGUEZ LÓPEZ**

SUBCONSEJERA JURÍDICA NORMATIVA  
DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL GOBERNADOR DE CHIAPAS

---

**E**l futuro que avanza para disminuir la discrecionalidad y poner de manifiesto el valor de la transparencia.

GIUSEPPE MANCINELLI

Director Regional Adjunto de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) para América Latina y el Caribe, y Representante en México

---

**C**ompraNet sirve para publicitar los procedimientos de contratación y desahogar todas las fases o etapas de éstos, propiciando la transparencia y la rendición de cuentas, dándoles seguimiento, desde la publicación de la convocatoria hasta la emisión del fallo correspondiente.

Como herramienta tecnológica digital, facilita la interacción semipresencial o virtual entre particulares y servidores públicos; coadyuva a que los fondos públicos se utilicen de manera más eficaz; y previene o inhibe actos de corrupción, ya que permite que, total o parcialmente, los procedimientos de contratación pública se realicen de manera electrónica, evitando el contacto físico entre personas.

Es una importante herramienta que coadyuva a los propósitos actuales de la contratación pública. Ésta se ha convertido en uno de los pilares fundamentales del buen gobierno, por tratarse del medio para adquirir bienes o servicios y construir obras que satisfagan necesidades colectivas. Hoy en día, se han sentado las bases para que México, por primera vez, camine hacia un Sistema de Contrataciones Públicas articulado a nivel nacional, en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción.

JAVIER VARGAS ZEMPOALTECATL

Titular del Órgano Especializado en Quejas, Denuncias e Investigaciones de la Secretaría de la Función Pública

---

## CONCUSIÓN

La concusión es un delito por hecho de corrupción previsto en el artículo 218 del Código Penal Federal. Puede ser cometido única y exclusivamente por una persona servidora pública. Se traduce, necesariamente, en una conducta de acción, toda vez que la persona servidora pública debe efectuar una actividad, es decir, un hacer, consistente en exigir con dicho carácter, ya sea directamente por el infractor o por conducto de otra persona, de manera arbitraria, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa, que sabe que no es debida, o en mayor cantidad a la señalada por la Ley, por concepto de impuesto, contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento. Lo anterior, con independencia del destino que se dé a lo que haya obtenido con motivo de la comisión del delito de referencia.

JOSÉ ÁNGEL DÍAZ NAVARRO  
Extitular de la Secretaría de la Contraloría  
y Transparencia Gubernamental del Estado de Oaxaca

---

El artículo 454 del Código Penal de Coahuila de Zaragoza, tipifica a la concusión como aquella conducta que comete todo “servidor público que con tal carácter exija por sí o por interpósita persona, a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, dinero, valores, servicios o cualquier otra cosa que sepa no es debida, o en mayor cantidad de la que señale la ley”.

Es, en todo caso, un *exceso* en las *funciones* de una persona servidora pública, que mueve a ésta a exigir a un tercero, en calidad de impuesto o contribución, dinero o valores de los cuales se tiene conocimiento que son indebidos o exceden las cantidades marcadas en los ordenamientos aplicables.

JESÚS HOMERO FLORES MIER  
Titular de la Fiscalía Especializada en Delitos  
por Hechos de Corrupción del Estado de Coahuila

---

## CONCUSIÓN

---

**D**elito grave que se ubica en la esfera del abuso de poder. Es importante considerar que la concusión, en cualquiera de sus tres modalidades (constreñir, inducir o solicitar), admite la tentativa, por lo que es importante diferenciar los casos de tentativa y de materialización, pues, para esto último, la dádiva es motivada por causa del miedo o temor que inflige el funcionario. Con tal diferenciación se evitarían discrepancias interpretativas en la aplicación de las normas.

MARTHA BEATRIZ PINEDO CORRALES  
Exdirectora de Implementación del Sistema Nacional Anticorrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

---

**E**sta conducta prohibida por la ley no es muy común en las denuncias que se promueven ante las Fiscalías Anticorrupción, ya que, en gran medida, se produce por el desconocimiento de la ley de parte de las víctimas. El artículo 257 del Código Penal del Estado de Quintana Roo señala que comete 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”.

Es decir, muchas de las personas encargadas de cobrar impuestos tienen la ventaja de saber exigir contribuciones tanto establecidas en la ley como inventadas. En el primer caso, la concusión opera cuando, por ejemplo, una persona servidora pública cobra un impuesto en exceso, más allá de lo que señala la ley. En el segundo caso hay cobros inexistentes a las víctimas, lo cual cuadra con la parte del precepto citado relativa a que “exija dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida”.

ROSAURA ANTONINA VILLANUEVA ARZÁPALO  
Titular de la Fiscalía Especializada en Combate  
a la Corrupción del Estado de Quintana Roo

---

## CONFLICTO DE INTERÉS

Desde la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, uno de los aspectos que más ha preocupado son los beneficios ilegales que reciben servidores públicos al intervenir en asuntos donde tienen conflicto de intereses. El malestar provocado por diversos escándalos de tráfico de influencia o contrataciones con conflicto de intereses ha mellado la confianza de la ciudadanía en sus instituciones y gobernantes.

Lo anterior generó que el conflicto de interés adquiriera mayor relevancia en el orden jurídico mexicano, al ser incluido a nivel constitucional (artículo 108). La Ley General de Responsabilidades Administrativas (artículo 3, fracción VI) define al conflicto de interés como la posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de servidores públicos debido a intereses personales, familiares o de negocios. El propósito es garantizar que las personas servidoras públicas tomen sus decisiones atendiendo al interés público y no a intereses personales, familiares, de negocios o partidistas. Además, distintas leyes orgánicas, previas a la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, establecen normas que buscan prevenir las acciones ilegales derivadas del conflicto de interés, a través de los procedimientos de excusa y recusación. La regulación del conflicto de interés tiene como finalidad preservar la imparcialidad de las acciones públicas.

**ANA ELENA FIERRO FERRÁEZ**

Directora de Internacionalización de la Escuela de Ciencias Sociales y Gobierno del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey

---

Como falta administrativa, el conflicto de interés en México es insuficiente para lograr que la Administración Pública impute responsabilidad a un funcionario público, habida cuenta de múltiples contradicciones y falacias de las que parte la normatividad nacional en México. El concepto jurídico de referencia omite resolver cuestionamientos que surgen en la práctica: si necesariamente debe existir conflicto entre los intereses público y privado; si la definición prevista en la Ley General de Responsabilidades Administrativas atiende la finalidad que pretendió el legislador; si la autoridad investigadora o sustanciadora de la Administración Pública cuenta con herramientas suficientes para actualizar la figura –acaso, si para su análisis deben ofrecerse valoraciones adicionales de un concepto jurídico que no puede determinarse *a priori*–. Sobre todo, si a partir de indicios puede concluirse la existencia de un conflicto de intereses.

## CONFLICTO DE INTERÉS

---

Se debe partir de la premisa de que las relaciones personales, profesionales o de negocio, en sí mismas, no constituyen un conflicto de intereses –pretenderlo sería dar a la norma un sentido e interpretación que no permite que, efectivamente, se prevengan esos conflictos en la Administración Pública–. El conflicto de intereses en todos los casos debe analizarse a la luz de otras políticas públicas para el fortalecimiento de la integridad pública. El tipo o conducta relativa al conflicto de intereses, por sí mismo y sin interpretación alrededor de otras acciones o argumentos, pierde el sentido que pretende.

Una normatividad efectiva alrededor del conflicto de intereses y su aplicación a un caso concreto, es la que considera factores y criterios alrededor de restricciones en el ejercicio de empleos adicionales en el sector público e incompatibilidades con un empleo en el sector privado; la declaración de ingresos personales; la declaración de ingresos familiares; la declaración de patrimonio personal; la declaración de patrimonio familiar; la declaración de regalos; declaración de intereses privados relevantes para la gestión de contratos; la seguridad y control en el acceso a información privilegiada; la declaración de intereses privados relevantes para la toma de decisiones; la declaración de intereses privados relevantes para quienes participan en la toma de decisiones como consejeros, la publicidad de las declaraciones de ingresos y patrimonio; restricciones y control de actividades privadas con posterioridad al cese de funciones públicas; las restricciones y control de regalos y de otras formas de beneficios; las restricciones y control de nombramientos concurrentes externos; las restricciones personales y familiares en la propiedad de acciones de compañías privadas; entre otros.<sup>13</sup>

La Convención Interamericana contra la Corrupción ha dado tratamiento al conflicto de intereses desde un punto de vista preventivo, para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones –véase el artículo 3° del tratado internacional citado–. Deben generarse los incentivos suficientes para que la prevención de conflictos de interés o la omisión de declararlos, traigan consigo procedimientos sancionatorios para los responsables.

CARLOS G. GUERRERO OROZCO  
Abogado litigante en López Melih y Estrada Abogados

---

**E**n la mayoría de las disciplinas ocurre casi igual: un puñado de personas reparte los espacios de participación y lucimiento. Asignan los puestos,

---

<sup>13</sup> VILLORIA, Manuel, preparado para el programa de la OCED *Support for Improvement in Governance and Management (SIGMA Programme)*, "Conflict of Interest Policies and Practices in Nine EU Member States: A Comparative Review, Sigma Paper 36", France, 2006, pp. 9-10.

los contratos, los negocios. De cuates a cuates lanzan vivas y porras al trabajo de todos y cada uno de los integrantes del grupúsculo. Se felicitan mutuamente. Se llenan de “elogios bumerán”. Un espectáculo que, para acabar pronto, a un creciente número de personas ya resulta desagradable y nada creíble. Hasta aquí la mala —e histórica— noticia.

La buena es que también crece el número de espacios independientes, pero no me refiero a los emergidos de la “participación ciudadana”, porque la mayoría, ¡caramba!, también ya está infectada con los virus de “pa’ los puros cuates” o “pa’ la pura familia [al estilo italiano]”. Me refiero a esfuerzos de personas que diariamente luchan por emitir estudios, opiniones y críticas imparciales (basadas en datos, información, lecturas). Gente incansable que trabaja por su cuenta o en colectivos para combatir las falsas noticias, la corrupción y la desigualdad social. Apuesta por la meritocracia, sin discriminación. Sin conflicto de intereses.

**LUIS HERNÁNDEZ MARTÍNEZ**

Exsubcoordinador de la Comisión Anticorrupción de la Barra Mexicana,  
Colegio de Abogados

---

**L**a Ley General de Responsabilidades Administrativas remite al conflicto de intereses en sus artículos 3, fracción VI, y 58. De estos preceptos destaca la necesidad de excusa por parte de la persona servidora pública, en los casos en que resulte procedente, debido a que la decisión que se fuera a tomar sobre el rumbo del asunto de que se trate se verá afectada por la injerencia de un componente personal.

Asimismo, el artículo 36 del Código Penal para el Estado de Guanajuato menciona los casos en que los servidores públicos deberán abstenerse de conocer de un asunto. El procedimiento de excusación es de relevancia en los delitos cometidos por hechos de corrupción, ya que la impartición de justicia debe realizarse de manera objetiva e imparcial; de esta forma se garantiza que la decisión que tome la persona juzgadora que tenga conocimiento del caso, tendrá las bases suficientes para tomar una decisión correcta.

**MARCO ANTONIO MEDINA TORRES**

Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Guanajuato

**VIOLETA MENDOZA ROSALES**

Agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especializada  
en el Combate a la Corrupción en el Estado de Guanajuato

---

## CONFLICTO DE INTERÉS

---

Uno de los temas fundamentales a considerar en el combate a la corrupción es el conflicto de intereses, que ha puesto en la palestra la falta de integridad en México; consiste en anteponer el interés de las personas involucradas en sacar ventaja de la posición de poder en que se encuentran, para favorecerse a sí mismos o a terceros con los que tienen cercanía por motivos de amistad, laborales o familiares.

Por lo anterior, se considera conflicto de intereses a todas aquellas decisiones que no son tomadas de forma objetiva, y cuya finalidad es la de: a) obtener un beneficio personal, para sí mismo o para un tercero; b) que los intereses particulares de las personas y/o del lugar donde trabajan pretendan interferir con los intereses de éste; y c) cualquier actividad externa que interfiera y/o dificulte realizar objetivamente las actividades propias de la función que desempeñan las personas.

**VANIA PÉREZ MORALES**  
Integrante del Comité de Participación Ciudadana  
del Sistema Nacional Anticorrupción

---

En el conflicto de interés, el juicio del servidor público está indebidamente influenciado por sus intereses particulares, que se contraponen a los de la institución en la que se desempeña, afectando la probidad de sus decisiones y el predominio del interés público.

Resulta complejo comprobar la influencia sobre los intereses personales que ejercen los servidores públicos en el desempeño de sus funciones. Por tanto, se precisan reformas que establezcan mecanismos que incentiven el ejercicio público responsable y se investiguen ciertos elementos que, en un momento dado, pueden generar actos que vicien la toma de decisiones.

**MARTHA BEATRIZ PINEDO CORRALES**  
Exdirectora de Implementación del Sistema Nacional Anticorrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

---

El conflicto de interés se genera cuando el deber de una persona servidora pública se contrapone a sus intereses privados. Existen muchos ejemplos al respecto, donde las personas servidoras públicas podrían poner su ética a prueba. Sin embargo, hay un camino que la propia ley permite al momento de encontrarse en esa encrucijada, para mantener ambos

intereses salvaguardados: la excusa de participación. Cuando se presenta una disyuntiva, el camino apropiado es excusarse del procedimiento: un juez no puede deliberar en casos de familiares, una médica no puede realizar una cirugía a un conocido, un servidor público no puede emitirse permisos a sí mismo... Las personas servidoras públicas debemos cumplir con nuestra responsabilidad con el Estado y abstenernos de participar en temas que podrían implicar un beneficio personal o una intrusión indebida en asuntos que nos competen; debemos cuidar el desempeño imparcial y objetivo de nuestras funciones. Existen instrumentos que hoy nos permiten conocer, además, cuáles son nuestros límites de participación, como la declaración de intereses que quienes trabajamos para el Estado debemos presentar al iniciar una labor pública, y que debe actualizarse año con año. Estos instrumentos no buscan mermar la agencia de las personas en sus vidas y carreras profesionales, sino transparentar los propios intereses y salvaguardar el comportamiento ético en el servicio público.

**JUAN CARLOS ROMERO HICKS**

Diputado Federal, Presidente de la Comisión de Transparencia  
y Anticorrupción de la Cámara de Diputados

---

**E**s aquella conducta u omisión en que incurre un funcionario público, en la que, movido por un interés particular prevalente o ausente del interés general, y sin excusarse, toma una decisión o realiza alguna gestión propia de sus funciones o cargo, o es omiso en tomarlas, en provecho suyo, de un familiar o un tercero y en perjuicio de la función pública.

Ante ello, el legislador, considerando las implicaciones de estos conflictos, ha articulado medidas tanto preventivas como correctivas, con la finalidad de que, ante un conflicto entre los intereses propios de la función y los particulares del funcionario, éste pueda prevenirlo excusándose, forma honesta de reconocer el deseo de cumplir con las funciones del cargo de manera transparente e imparcial. De lo contrario, si el servidor público es omiso y no se declara impedido, incurre en un hecho de corrupción.

Por lo anterior, es necesario que los servidores públicos conozcan las situaciones en que sus intereses personales podrían influir en el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades, afectando así el interés público, con el fin de que se tomen las medidas necesarias para no favorecer intereses ajenos al bien común.

**NORA ELIZABETH URBY GENEL**

Titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Directivo de la Asociación  
Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal o Administrativa

---

---

## CONTRALORÍAS ESTATALES

**S**on las instancias designadas por los titulares de los gobiernos estatales para vigilar y acompañar a los ejecutores del gasto en la operación de los programas y en la debida administración y comprobación del gasto federalizado.

**OMAR GONZÁLEZ VERA**  
Jefe de la Unidad de Auditoría Gubernamental  
de la Secretaría de la Función Pública

---

**L**as contralorías estatales son las oficinas encargadas de prevenir, combatir y sancionar los actos de corrupción que atenten contra la función pública local. La carta de naturalización de las contralorías estatales es el artículo tercero transitorio de la reforma de 1982 al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual estableció la obligación de crear un esquema de responsabilidades administrativas para el funcionariado de los estados.

En la medida en que las contralorías estatales tengan atribuciones en materia de fiscalización, auditoría, supervisión, control interno, sanciones a proveedores y contratistas, además de las inherentes a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, y cuenten con el personal calificado, competente e imparcial suficiente, podrán marcar una diferencia favorable en materia de profesionalización y buen gobierno en las administraciones públicas locales.

Las contralorías estatales son instrumentos para que la ciudadanía cuente con una buena Administración Pública a través de los mecanismos de prevención, control y sanción que cada una establezca. Sus aportaciones en la construcción de un gobierno eficiente, eficaz y transparente están vinculadas, entre otros factores, a su independencia de las decisiones políticas tomadas desde la oficina de titular del ejecutivo, así como del profesionalismo técnico y ético de su personal.

**LUIS ENRIQUE PEREDA TREJO**  
Profesor de Derecho Constitucional  
en el Instituto Tecnológico Autónomo de México

---

## **CONTRALORÍA SOCIAL**

**L**a Contraloría Social es un mecanismo que está al alcance de las personas beneficiarias para que, de manera independiente, voluntaria y honorífica, puedan verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas federales, fomentando la transparencia y el acercamiento entre el Gobierno y la ciudadanía, con la finalidad de incrementar la confianza y ciudadanizar el combate a la corrupción en los programas federales, inhibir el uso de éstos para fines distintos de los establecidos, y dotar de herramientas a la población beneficiaria para identificar y denunciar posibles irregularidades.

En este contexto, la Contraloría Social es una herramienta que permite a las personas beneficiarias de los programas federales participar, de manera proactiva, en el seguimiento, control, vigilancia y evaluación de las acciones de gobierno, para asegurar que se cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables.

**GUADALUPE TORRES TLAPALE**

Coordinadora de Vinculación con Ciudadanos y Organizaciones Sociales  
y Civiles de la Secretaría de la Función Pública

---

---

# CORRUPCIÓN

**E**s el uso de funciones y atribuciones públicas para obtener o conceder beneficios particulares, en contravención de las disposiciones legales y la normativa existente en un momento histórico dado. De manera general, es el uso indebido del poder y de los recursos públicos para el beneficio personal, el beneficio político particular o el de terceros.

MARTA EUGENIA ACOSTA ZÚÑIGA  
Contralora General de la República de Costa Rica

---

**C**orrupción es una expresión para indicar que existe el mal uso por parte de un funcionario de su autoridad y los derechos que se le ceden, así como el poder relacionarlo con este, oportunidades, conexiones para beneficio personal, contrario a la ley y los principios morales.

Hay valores que son fundamentales para que en una sociedad no se propague la corrupción; y, concretamente en el funcionariado público que es un pilar primordial del combate a este problema, pues estos tienen la tarea de garantizar los derechos humanos no sólo bajo la integridad, sino también la ética, y la responsabilidad de su función.

La promoción de valores, como la integridad, la honestidad y la lealtad en los sectores público y privado, es fundamental para lo que se han implementado la participación de la sociedad en las decisiones gubernamentales y la promoción de la rendición de cuentas.

Ser honesto es ser sincero, franco, no tener segundas intenciones en el trato con las otras personas; no sacar ventaja de las posibles debilidades o circunstancias de subordinación de otros individuos. Como el reconocer si nos hemos equivocado, ahora bien, para generar la confianza del ciudadano en el sistema y al mismo tiempo lograr eliminar las actuaciones abusivas en la gestión pública, es requisito indispensable que el trabajo legal demuestre utilidad y eficacia. El cambio legislativo contra la lucha frente a la corrupción de los últimos años permite lograr beneficios en las actuaciones de los servidores públicos generando la eficacia de los mismos.

La corrupción ocupa una situación relevante entre las preocupaciones de la ciudadanía. El legislador tiene la obligación de establecer y llevar a cabo estrategias para su prevención y combate

La SFP realiza actos de fiscalización: auditorías, visitas, intervenciones de control interno, evaluaciones de políticas públicas, y verificaciones de calidad para prevenir y detectar conductas contrarias a la integridad en las áreas propensas a la corrupción, así como en la revisión de los programas prioritarios del Gobierno Federal, con objeto de prevenir riesgos que motiven la ineficacia gubernamental y de aquellos que propicien conductas contrarias a la integridad.

A lo que, la ciudadanía debe contar con la información necesaria para ejercer su derecho a un correcto uso de los recursos con los que contribuye al erario público, mediante la construcción de nuevos sistemas que permitan consolidar una sociedad más justa, más honesta, íntegra y transparente.

Lo que promoverá, entre otras cosas, la integridad, la honestidad y la responsabilidad entre sus funcionarios públicos.

**EFRAÍN ÁLVAREZ CABORNO OJEDA**  
Coordinador General de Gobierno Eficaz y Probidad  
de la Secretaría de la Función Pública

---

**E**s un fenómeno social, derivado de la conducta del individuo actuando como parte de una organización, en el cual, aprovechándose de su posición determinada en una relación o transacción, lleva a cabo un acto sustancialmente ilegal. Analizar la corrupción desde un punto de vista individualista no es suficiente para entender el fenómeno, pues necesariamente surge en un espacio grupal y social, donde operan la psique, las emociones, los sentimientos y, por supuesto, la aprobación del resto de los miembros de la organización. Para que se ejecute un acto de corrupción es necesario que haya un cálculo previo, del que resulte que comportarse corruptamente es benéfico y supone pocas probabilidades de ser detectado. Es preciso también, en la mayoría de los casos, que exista la voluntad y la actuación de terceros para estructurar un escenario de aparente legalidad, e incluso para gozar parcialmente del beneficio ilícito, ya que cada persona que interviene en el proceso de la corrupción lo hace con el objeto de ser beneficiado también.

## CORRUPCIÓN

---

Es necesario puntualizar que el acto corrupto puede ser originado por una serie de actos previos, que no puedan ser calificados como ilícitos, pues lo importante para identificar la corrupción es siempre el fin último de esa serie de actos, que, además, será siempre contrario a la ética. Así, la corrupción deviene un proceso social con etapas y procesos de socialización y racionalización, que hasta llegan a parecer normales en un tiempo y espacio determinados.

JESÚS ANLEN ALEMÁN  
Expresidente del Tribunal de Justicia Administrativa  
de la Ciudad de México

---

**M**ucho se ha escrito en torno a la corrupción, innumerables son las referencias que a diario leemos y escuchamos; en todas esas reflexiones existe un denominador común: la corrupción se percibe como una práctica ilícita que destruye y descompone gobiernos y sociedades.

De manera general, podemos decir que la corrupción es la desviación ilícita de los recursos públicos en beneficio privado; constituye el abuso de las atribuciones de una persona servidora pública en detrimento del bienestar colectivo, lo cual afecta a la población más vulnerable, ya que en ella recaen sus efectos, al ser privada del disfrute de algún bien o servicio público.

Asimismo, la corrupción propicia la acumulación indebida de poder, la competencia desleal y la creación de privilegios de forma ilegítima en un reducido grupo de personas y empresas en perjuicio de la sociedad. En ese sentido, es imprescindible fortalecer la tríada de *prevención*, *fiscalización* y *sanción*, con el propósito de abatir los actos de corrupción.

ANA REYNA ARREOLA BENÍTEZ  
Titular del Órgano Interno de Control  
en el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario

---

**L**a palabra deriva de un verbo latino que, dependiendo del contexto, significa “arruinar”, “contaminar”, “maltratar” o “destruir”. El término hace referencia principalmente a un comportamiento impropio vinculado con la posición de una persona en el gobierno.

Arnold Heidenheimer clasificó a la corrupción en negra, blanca y gris. La primera se da cuando la mayoría condena y quiere ver castigadas

---

las actividades corruptas tanto de la élite como de las masas; por su parte, la segunda se refiere a actividades que, aunque también se perciban formalmente como corrupción, son más o menos toleradas por ambos grupos, por lo cual no quieren ver castigados a quienes los cometen; por último, la corrupción gris incluye actividades sobre las cuales la élite y el público en general tienen opiniones diferentes, incluyendo la ambivalencia, incluso dentro de cada uno de esos grupos.

La definición de corrupción se centra en dos segmentos: a) *corrupción en el cargo público*, traducible en el deseo de un funcionario de obtener un beneficio personal impropio, toda vez que trata sus cargos como fuentes de ingresos o negocios privados; b) *corrupción política*, que es el comportamiento más grave y el más difícil de erradicar, pues puede aumentar injustamente el poder y la influencia de quienes lo ostentan, dispuestos a privilegiar a quien esté de acuerdo en sobornarlos o mejorar sus redes y perspectivas en procesos electorales.

**RAÚL BRITO BERUMEN**  
Auditor Superior del Estado de Zacatecas

---

**L**a corrupción se presenta cuando se ejerce cualquier acción de poder, ya sea público o privado, con el fin de generar un beneficio a costa del beneficiario; se materializa al momento de tomar decisiones que generen una recompensa. Esta práctica se ha ido considerando “normal” entre la población, de ahí que se torne complicado combatirla.

Es preciso que el marco jurídico tipifique y sancione las conductas delictivas en esta materia, sin que exista la posibilidad de encubrimiento entre servidores públicos. Es por ello que se requiere sensibilizar y concientizar a las partes que intervienen en malas prácticas; aquéllas deben tener una cultura de cumplimiento de los lineamientos que les marca cada institución para la realización de trámites sin que haya tiempos excesivos; en cuanto a los ciudadanos, deben entender que todo trámite conlleva un procedimiento institucional que no podrá ser modificado bajo ninguna circunstancia.

Es imperativo diseñar y promover políticas públicas que combatan la corrupción e incentiven la transparencia, así como regresar los activos obtenidos al patrimonio nacional y dar un seguimiento efectivo que asegure que sean ocupados en beneficio de toda la sociedad.

**LUZ ELENA GONZÁLEZ ESCOBAR**  
Secretaria de Administración y Finanzas  
del Gobierno de la Ciudad de México

---

## CORRUPCIÓN

---

**L**a corrupción es la acción de dañar, abusar del poder para realizar un mal uso intencionado de los recursos, conseguir una ventaja, quebrantar el orden del sistema para beneficio personal, violación o acto desviado, ya sea con fines económicos o no, ocasionado por la acción u omisión de los deberes institucionales. Asimismo, la corrupción limita el desarrollo económico y social, afecta la inversión, disminuye la eficacia de los programas sociales e incrementa la desigualdad entre la sociedad.

Para erradicarla, es necesario fomentar una cultura de legalidad, establecer programas de educación y prevención para niños, jóvenes y adultos, a fin de contar con una sociedad que rechace estas prácticas, además de promover la denuncia ciudadana, buscar la participación de la ciudadanía para alzar la voz ante actos de corrupción y desarrollar un esquema de protección para los denunciantes.

MARIO CAN MARÍN

Extitular de la Auditoría Superior del Estado de Yucatán

---

**L**a corrupción es la apropiación ilegítima de los recursos, bienes o servicios públicos para satisfacer fines privados. Por tanto, son corruptas las personas servidoras públicas que se aprovechan de su posición para cualquier propósito que no sea el que esté legal y legítimamente definido para su cargo, y también son corruptas las personas privadas que utilizan o promueven la utilización de recursos públicos para cualquier fin que no sea el que legal y presupuestalmente se les asignó.

La corrupción lacera al Estado, pues impide que lo público sirva a la ciudadanía, al capturar una parte de aquél para el provecho inmediato de unos cuantos, en detrimento de los derechos y necesidades de todos.

LUIS FRANCISCO COTA ESCUDERO

Director General de Estrategia Institucional de la Secretaría  
de la Función Pública

---

**E**s el abuso de poder, mediante el uso de oportunidades desde posiciones públicas o privadas, para la obtención de beneficios individuales o grupales. Dicho fenómeno es común en cualquier sector de la sociedad; lo preocupante es que sea visto de forma normal o que la propia sociedad lo fomente.

En el sector público, la corrupción aparece cuando un funcionario actúa de modo distinto a los estándares normativos para favorecer intereses particulares. La corrupción tiene como consecuencia que los ciudadanos desconfíen del sistema, ya que la mayoría considera que todas las personas servidoras públicas son corruptas.

Es un fenómeno constante y creciente que exige atención urgente, ya que parece casi imposible de erradicar; sin embargo, es posible prevenirlo, contenerlo, investigarlo y, en su caso, sancionarlo, para lo cual deben implementarse medidas, eficientes y eficaces, así como garantizar la participación ciudadana y la transparencia en la toma de decisiones y la rendición de cuentas, a efecto de dignificar el servicio público.

**GERARDO IGNACIO DE LA CRUZ TOVAR**  
Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción  
del Estado de Jalisco

---

**L**a corrupción ha sido definida de manera reiterada más o menos de la misma forma: “las conductas, prácticas y actos consistentes en el mal uso, uso ilegal o abuso del poder para la obtención de beneficios particulares”. Si bien, en términos generales, esto es así; es decir, tal definición es básicamente adecuada y suficiente, es importante realizar dos precisiones.

La primera es la necesidad de no perder de vista que tales conductas, prácticas y actos tienen su origen en la cultura de la sociedad y en la de las personas servidoras públicas que los cometen. Por lo que cualquier abordaje amplio que se quiera realizar en torno a ellas (las cuales en su conjunto se han identificado como “fenómeno” conlleva remitirse a las causas primigenias, siguiendo la máxima propia del argot penal, de que “la causa de la causa es la causa del mal causado”. Identificar el origen de la corrupción, el cual radica, entre otros, en aspectos y situaciones relativas a la ética, la moral, las condiciones socioculturales, económicas, de diseño legal y de Estado de Derecho de determinada sociedad (sus múltiples comunidades y subcomunidades), es una tarea fundamental para definirlo, comprenderlo y poder combatirlo con éxito.

La segunda tiene que ver con el fin que se persigue al combatir la corrupción. Con frecuencia se señala a la lucha en contra de este fenómeno como una prioridad del Estado, lo cual se justifica por sí solo; sin embargo, debe aclararse que dicho combate o lucha es un medio, no un fin *per se*, dirigido a disminuir e, idealmente, erradicar la corrupción. Esto es así porque

## CORRUPCIÓN

---

en un sistema democrático el fin de la extinción de la corrupción no es otro que el fortalecimiento de las instituciones, con lo que además se recupera y conserva la confianza de la población, mediante garantías como la ética pública, la eficiencia gubernamental, la transparencia, la rendición de cuentas y, sobre todo, el respeto y la efectividad de los derechos de todas las personas, los cuales se ven afectados debido a la corrupción.

**YASMÍN ESQUIVEL MOSSA**  
Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

---

**E**ste fenómeno es un problema mundial, con consecuencias económicas y sociales. El *Índice de Percepción de la Corrupción 2021*,<sup>14</sup> de Transparencia Internacional, coloca a México en el lugar número 124 de 180 países calificados, con 31 puntos sobre 100, reflejando que aún queda mucho por hacer en materia anticorrupción.

Ahora bien, en el tiempo en que ha operado la Fiscalía Anticorrupción en Coahuila, se han llevado a cabo acciones conjuntas y coordinadas con los integrantes del Comité Coordinador del sistema local de la mano con la ciudadanía, en virtud de la creación del Sistema Nacional Anticorrupción y los Sistemas Locales, así como la emisión e implementación de la Política Nacional Anticorrupción y las políticas locales correspondientes.

Por lo demás, en 2018 surgió la Convención Nacional de Fiscales Anticorrupción (CONAFA), destinada a establecer estrategias y compartir experiencias, buenas prácticas y conocimientos que coadyuven a la lucha contra la corrupción.

**JESÚS HOMERO FLORES MIER**  
Titular de la Fiscalía Especializada en Delitos  
por Hechos de Corrupción del Estado de Coahuila

---

**E**s alterar la operación de los programas de gobierno o el debido ejercicio de los recursos públicos para un beneficio particular o de grupo.

**OMAR GONZÁLEZ VERA**  
Jefe de la Unidad de Auditoría Gubernamental  
de la Secretaría de la Función Pública

---

<sup>14</sup> <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>

**M**uchos aseguran que es uno de los males endémicos de nuestro país (no es exclusivo de México, menos aún tenemos la patente). También son millones los que afirman que la impunidad es otra de sus enfermedades, pero —por ahora— sólo escribiré del primer mal. Y tomo como punto de partida el párrafo siguiente:

“Triste realidad la nuestra, la de *El país de uno* como Dennis Dresser tituló a uno de sus libros, donde describió nuestra lacerante corrupción, diseccionando con fino escalpelo los meandros malolientes de nuestra vida nacional y la pasmosa indolencia de nuestra sociedad civil cómplice, todos ellos afectados del virus de la *corruptofilia*”, expresó el doctor Eduardo García Flores en su obra *Cuadrivio* (2009). Ahí, el neurocirujano mexicano escribió sobre la “corrupción, un gen cultural de nuestra sociedad”.

García publicó que, “en México, no se mueve la balanza de la ley si no es lubricada, dejando al descubierto que ‘casi todos’ en el ámbito público, o privado, son corruptos, y si no lo son es porque no han tenido la oportunidad, pero quisieran serlo”. El autor asegura que, debido a las realidades del mundo postmoderno, “pudiera ser que estemos procreando un gen cultural para adaptarnos a vivir en el estercolero de la corrupción”. El mal pinta a ser peor —más aún— si analizamos las tramas de corrupción a la luz de las tradiciones culturales que “terminan convirtiéndose en perversos instintos sociales para aquellos que detentan el poder”.

En su libro, Eduardo García utiliza los conocimientos de Yves Mény, Michel Johnston, Arnold J. Heidenheimer y Donatella della Porta para robustecer sus ideas. El valor agregado de su obra es que cuenta también con los conocimientos amplios y actualizados que el neurocirujano mexicano tiene sobre el cerebro humano.

¿Será que la corrupción ya forma parte del gen cultural de la sociedad? Y ¿cuál debe ser su tratamiento, como enfermedad? ¿Cuál será la terapia?

**LUIS HERNÁNDEZ MARTÍNEZ**

Exsubcoordinador de la Comisión Anticorrupción de la Barra Mexicana,  
Colegio de Abogados

---

**L**a corrupción es uno de los más severos problemas económicos, sociales y morales que afectan a la sociedad mexicana; además de detener el desarrollo, es el origen de otros graves fenómenos, como la inseguridad, la impunidad y un limitado e insuficiente acceso a la justicia. Por ello, la corrupción es, junto con la inseguridad y la pobreza, el mayor obstáculo a vencer en nuestro país, particularmente porque nos encontramos inmersos

## CORRUPCIÓN

---

en una grave desaceleración económica. Es preciso que el Estado diseñe e implemente políticas públicas y realice acciones efectivas para hacer frente a este complejo escenario y alentar nuestra competitividad, garantizando gobernabilidad.

Igualmente, resulta de la mayor importancia que el Estado mexicano cumpla con su obligación legal de concretar la edificación y consolidación del Sistema Nacional Anticorrupción. Es indispensable instrumentar una lucha eficaz contra la corrupción, la impunidad y, al mismo tiempo, reforzar las políticas públicas para la prevención y el respeto de los derechos humanos de todos los mexicanos, reforzando la efectiva rendición de cuentas de todos los servidores públicos.

ELÍAS HUERTA PSIHAS

Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM  
y Presidente de la Asociación Nacional de Doctores en Derecho,  
Colegio de Profesionistas, A.C.

---

**N**o es un concepto “cultural” como han señalado algunos, pero, ciertamente, tiene un elemento cultural insoslayable. Una vez me dijo un gobernador: “Es un mecanismo para compensar la terrible desigualdad que nos agobia. Yo no puedo aumentar el sueldo a los policías del estado. Son muchachos valientes y trabajadores que ganan una miseria. Así que si ellos reciben una propina del ciudadano que no quiere enfrentarse a las sanciones del sistema, todos salimos ganando”. El concepto es fácilmente refutable... pero no para todos. De aquí la importancia de la educación y la capacitación.

GERARDO LAVEAGA

Profesor del Departamento Académico de Derecho  
del Instituto Tecnológico Autónomo de México

---

**E**l mal de todos los males y la derrota definitiva del bien público sobre los poderes oscuros.

GIUSEPPE MANCINELLI

Director Regional Adjunto de la Oficina de las Naciones Unidas  
de Servicios para Proyectos (UNOPS) para América Latina y el Caribe,  
y Representante en México

---

La corrupción, como una problemática social, se origina cuando una o más personas que detentan un cargo público hacen uso indebido de éste para obtener beneficios propios o para alguien más. De tal manera que corromper el poder público requiere de dos sujetos, uno que, sin formar parte de la estructura gubernamental, incita al acto de corrupción, y aquel que detenta el cargo que se ejerce de manera indebida.

Si bien, generalmente, se considera como una acción, también existe corrupción *por omisión*, en la cual el ejercicio indebido de la función pública se da al incumplir con el deber de actuar, derivado del que propone a un puesto a una persona que no está preparada para el cargo, así como del que lo acepta. La persona que no está capacitada para un puesto es un corrupto por omisión.

Como parte de las posibles soluciones a este problema social, se sugiere el fortalecimiento a las unidades de fiscalización y transparencia que vigilan el ejercicio de las funciones públicas, así como la implementación de una política integral de preparación para el cargo, para impulsar una cultura libre de actos de corrupción.

**CARLOS MENA ADAME**

Magistrado de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

---

En su sentido literal, se corrompe cualquier cosa que se vicia —se daña, se pervierte, se pudre, se echa a perder— en detrimento de su naturaleza original. Por esta razón, la voz no es privativa de los asuntos públicos ni alude solamente al Estado ni a la función gubernativa: cualquier cosa puede corromperse. Y aun situada en el ámbito de las relaciones entre instituciones públicas y sociedad, o incluso dentro de las primeras, la corrupción es un fenómeno multicausal que no puede ser definido desde un solo mirador. Por esta razón, no existe una definición generalmente aceptada sobre ese deterioro vicioso en la naturaleza original de la función pública.

La definición más citada fue acuñada al final del siglo XX por la organización *Transparencia Internacional*, quien la concibió primero como “el abuso de un cargo público para obtener una ganancia privada” y, más tarde, como “el abuso del poder confiado a alguien para obtener una ganancia privada”, lo que permitió observar cualquier conducta derivada de una relación asimétrica cuyo fin fuese obtener ganancias personales indebidas, incluyendo al sector público, el privado y el social. En la década de los ochenta del siglo anterior, Robert Klitgaard<sup>15</sup> ya había propuesto

---

<sup>15</sup> *Controlling Corruption*, University of California Press, Berkeley, 1988.

## CORRUPCIÓN

---

una ecuación causal para definir la corrupción como el resultado del monopolio de la autoridad, más la discrecionalidad, menos la rendición de cuentas. Sin embargo, ninguna de esas definiciones —o cualquiera otra— ha sido conclusiva.

En el siglo XXI, otros autores han optado por definir la corrupción de las instituciones del Estado o la que se vincula con sus funciones, como la apropiación ilegítima de la cosa pública o, en un sentido más amplio, de lo público. Esta propuesta aventaja a las anteriores por su acento en los cursos de acción que eventualmente podrían anticipar actos de corrupción (*ex ante*, observando la captura de los asuntos públicos con propósitos privados, económicos o políticos), y no sólo combatirla cuando la naturaleza original de la función pública ya ha sido vulnerada (*ex post facto*, a través de las conductas punibles establecidas en la ley).

En contraposición, las definiciones centradas en las consecuencias han generado, entre otros defectos, que la corrupción se confunda con la impunidad (o en sentido opuesto, con el castigo); que se asuma como una anomalía cometida por individuos que actúan contra el principio de legalidad (sin referencia alguna a la captura de lo público); que se considere solamente como un asunto procedimental o burocrático (sin modificar causas); o que el fenómeno, en sí mismo, se reduzca a una cuestión de tipos penales o conductas administrativas. Si bien la afirmación del principio de legalidad y el castigo sobre su incumplimiento están estrechamente relacionados con el control y la mitigación de las conductas que deterioran la función pública, la causa eficiente de la corrupción es la apropiación de las instituciones para fines ajenos a su naturaleza original. Y desde este mirador, puede afirmarse que la corrupción prevalecerá mientras se sigan capturando los puestos, los presupuestos y las decisiones públicas.

MAURICIO MERINO

Director del Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas  
y Combate a la Corrupción de la Universidad de Guadalajara

---

La corrupción allana el camino al autoritarismo, y afecta más a las personas y grupos históricamente discriminados, como las mujeres, las personas indígenas, con discapacidad o adultas mayores, etcétera. El desvío de recursos públicos, el sobreprecio de los bienes y servicios administrados por los entes públicos, la contratación de personal que carece del perfil profesional requerido en un determinado cargo público, entre otras tantas lamentables prácticas, dificultan el cumplimiento de los programas y políticas públicas necesarios para incrementar el bienestar de la población, principal objetivo del Estado. Esta circunstancia amplía la brecha entre las

personas que pueden proveerse de los bienes y servicios necesarios para materializar sus derechos humanos y quienes precisan el apoyo directo del Estado para lograrlo, y, al mismo tiempo, aleja a la ciudadanía del Estado, dando paso a la ingobernabilidad.

Los derechos económicos, sociales y culturales justifican la existencia misma del Estado y siguen siendo vistos con desdén. El combate a la corrupción va más allá del cuidado del gasto y obtención de los recursos públicos; es una batalla por la defensa de la democracia y de nuestra viabilidad como país. Es una tarea de todos, que debemos asumir con compromiso y determinación.

**MAGDA ZULEMA MOSRI GUTIÉRREZ**  
Magistrada de la Junta de Gobierno y Administración  
del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

---

**D**e acuerdo con el Programa para la Consolidación de la Ética Pública (CEP), la corrupción es un proceso de depravación, perversión, daño y alteración, que no se produce de inmediato, sino que es la acción perjudicial constante, consecuencia de la irresponsabilidad, lo que lleva a una organización a perder o modificar sustantivamente su esencia o naturaleza, es decir, su integridad. Es la acción constante de faltas, y la ausencia de atención (faltas que no son contenidas, sancionadas —impunidad— y reparadas para que exista un menor riesgo de reincidencia), lo que lleva a las instituciones a perder su integridad.

Por su parte, Transparencia Internacional define a la corrupción como el abuso del poder para beneficios privados que, finalmente, perjudica a todos y que depende de la integridad de las personas en una posición de autoridad.

En tal sentido, la corrupción es un proceso permanente de desgaste provocado por agentes que tienen poder de decisión y/o autoridad, cuyas acciones descomponen el deber ser de la operación institucional. Estas acciones implican la obtención de beneficios privados que no son consistentes con el bienestar público o colectivo ni con el arreglo legal e institucional establecido en el marco normativo, que busca dirigir la correcta operación de las instituciones con apego a principios y valores éticos.

**JOSÉ ARMANDO PLATA SANDOVAL**  
Titular de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila

---

## CORRUPCIÓN

---

**E**l artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas señala que, para la efectiva aplicación de los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, las personas servidoras públicas observarán, entre otras directrices, lo que dispone la fracción I: actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones.

Esa porción normativa implica dos obligaciones: 1) el deber de quien tiene la facultad de nombrar al funcionario público en determinado cargo, de cerciorarse de que éste cubre el perfil para desempeñarlo, y 2) la honestidad de quien es propuesto de no aceptar si no cubre el perfil, porque la génesis de los actos de corrupción se encuentra en nombrar funcionarios que no tienen la capacidad ni los conocimientos para desempeñarlos y, por lo mismo, desarrollan sus actividades con el riesgo latente de no actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas atribuyen a su empleo, las cuales deben conocer y cumplir, porque la norma que se comenta así lo exige. El desconocimiento es la semilla de la corrupción, puesto que, por lo común, las faltas graves y no graves surgen de la omisión involuntaria de los funcionarios de no cumplir con el marco legal que rige su actuación, y ello se debe, en gran medida, al desconocimiento.

SUSANA SARMIENTO LÓPEZ

Presidenta del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Chiapas

---

**C**onducta reprobable, y obligadamente punible, realizada por acción, omisión o su respectiva tentativa, mediante la cual se obtiene o pretende obtener un beneficio, ya sea en dinero, en especie o en la adquisición de un derecho o servicio, inmerecido y/o que de otra manera no hubiera sido posible obtener, realizado de manera intencional. Los elementos personales que conforman esta nefasta fórmula serán, progresiva y conmutativamente, entre el facilitador y el corruptor.

JUAN JOSÉ SERRANO MENDOZA

Titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

---

De lo general a lo particular

Nadie la quiere y todos la señalan.

Todos hablan de ella, pero nadie la encuentra.

En lo general es conocida y odiada, en lo particular no será reconocida ni aceptada.

Manera de vivir mejor a través de la inmediatez efímera, del beneficio particular, sin imaginar lo que jodemos, en general, nuestro futuro y el de las próximas generaciones, imposibilitándonos a recuperar aquello que fue lo bueno auténticamente.

**BLANCA PATRICIA TALAVERA TORRES**  
Integrante del Comité de Participación Ciudadana  
del Sistema Nacional Anticorrupción

---

**E**l presente gobierno ha emprendido una lucha frontal contra la corrupción, en especial contra aquellos servidores públicos que la cometan, al tenor del artículo 109, fracción II, de la Constitución federal. El Título Décimo del Código Penal Federal describe a los delitos por hechos de corrupción, pues no existe un delito de corrupción como tal, sino tipos penales asociados al fenómeno. Éste se traduce en el uso (activo u omisivo) del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado, lo cual implica que las prácticas corruptas se atribuyen a actores públicos o privados con poder e incidencia en la toma de decisiones.

Las formas de corrupción ocurren en nuestro país gracias a condiciones tanto sociopolíticas y culturales como institucionales. En cuanto a las primeras, el contexto sociopolítico de México ha generado una cultura del incumplimiento de reglas que favorece la corrupción. Respecto a las segundas, existen incentivos institucionales que facilitan el fenómeno, pues, pese a que el Estado ha intentado disminuir la discrecionalidad de que gozan los servidores públicos a través la regulación minuciosa de los procedimientos en los que intervienen, aun se presentan escenarios de generación de ventajas económicas, en los que muchos funcionarios públicos han encontrado mecanismos (legales e ilegales) para burlar los métodos objetivos de competencia y adjudicación, lo cual, junto con la poca eficacia de herramientas de prevención y sanción de corruptelas que existen, ha implicado que sonados casos de corrupción no hayan sido aún

## CORRUPCIÓN

---

sancionados, ni que se haya recuperado el dinero que involucraron, así como que la reparación del daño a las víctimas sea prácticamente inexistente.

NORA ELIZABETH URBY GENEL

Titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Directivo de la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal o Administrativa

---

**E**n el ámbito de la Administración Pública, la corrupción se manifiesta a través de diversas modalidades, pero, en general, sirve para designar una práctica perversa y reprochable que vincula a dos entes: el administrado y el administrador; el corrupto y el corruptor. Entraña una forma de abuso de poder orientado al beneficio de la propia persona servidora pública y el de otros con quienes establece un vínculo.

MANUEL VIDAURRI ARÉCHIGA

Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Salle Bajío

---

**E**s todo acto que se encuentra fuera de las normas y leyes morales, civiles, penales y administrativas establecidas, el cual es cometido por una persona servidora pública en ejercicio de sus funciones, y tiene como objeto la obtención de un fin, dádiva o regalía, a favor de la propia persona que lo ejecuta o de un tercero a quien aquélla quiera beneficiar. La corrupción obstaculiza el buen funcionamiento de los organismos de la Administración Pública, en detrimento de la sociedad y de los particulares, debido a que los derechos de éstos se ven vulnerados.

La corrupción, lejos de ser concebida como una práctica socialmente normalizada, una herencia cultural o genética, se concibe como una cuestión de decisión propia en su ejecución o participación, toda vez que se trata de una conducta que depende del libre albedrío del individuo, como respuesta ante ciertas situaciones. La forma de impedir los actos de corrupción y su propagación es a través de la concientización de las personas servidoras públicas, advirtiéndolas de lo perjudiciales que resultan los actos de corrupción.

ROSAURA ANTONINA VILLANUEVA ARZÁPALO

Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo

---

**E**xisten varias definiciones de corrupción, la cual ha sido identificada en términos generales como el desvío del poder público para beneficio privado. La reforma constitucional de 2015 que creó el Sistema Nacional Anticorrupción, tuvo su origen en escándalos de corrupción.

La política anticorrupción contempla medidas preventivas, de investigación y sanción de los hechos de esta naturaleza. La *herramienta penal* debe utilizarse cuando se ven afectados los bienes jurídicos de mayor entidad; para hacer más eficiente esta herramienta es importante revisar cómo se encuentra regulada. Si en la reforma constitucional se reconoció que la corrupción es un espejo de dos caras —una de ellas, el servidor público, y la otra, los particulares—, es necesario fortalecer:

- a) La regulación sobre responsabilidad penal de la persona jurídica. El Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP, art. 11 bis) sólo contempla a los delitos de cohecho y tráfico de influencia.
- b) Los sistemas de cumplimiento normativo o *compliance* deben ser regulados a nivel penal. La Ley General de Responsabilidades Administrativas los regula como política de integridad. La referencia que hace el CNPP al *compliance* es insuficiente; debería contestar lo siguiente: ¿qué se entiende por “debido control en su organización”?; ¿dónde debe ser regulado?; ¿su existencia y observancia es una atenuante o una condición objetiva de punibilidad?
- c) Protección a denunciantes. Se considera que debe contemplarse en específico para los delitos por hechos de corrupción. Esa protección debe abarcar, tanto a las organizaciones públicas como a las privadas. El que denuncia no debe ser afectado en su seguridad personal o económica.

**JOSÉ DE LA LUZ VIÑAS CORREA**  
Extitular de la Fiscalía Especializada en Combate  
a la Corrupción del Estado de México

---

## CORRUPCIÓN

---

**S**i bien la generalidad de definiciones y corrientes de pensamiento entienden que la corrupción es, en esencia, un fenómeno individual, algunas de ellas también enfatizan la importancia de entender a la corrupción como un fenómeno sistémico y estructural, que tiene causas identificables en la dinámica de los sistemas sociales, económicos, políticos y administrativos; y que genera consecuencias generalizables a la sociedad en su conjunto.

Tal naturaleza ha sido capturada en la Política Nacional Anticorrupción (2020), en donde se entiende a la *corrupción* como un orden social, esto es, un conjunto de reglas informales, prácticas, etc. que privilegian interacciones e intercambios basados en el particularismo y el favoritismo. Esto resulta en comportamientos que transgreden valores cívicos y principios éticos cuya manifestación está presente en los sectores público, privado y social.

Contener la corrupción implica, por lo tanto, entender primero esta naturaleza sistémica y con ello reconocer que su combate necesariamente implica esfuerzos plurales, en donde entes públicos, sector privado y sociedad comprometan acciones sostenidas que construyan una vida pública cimentada en la integridad.

**ROBERTO MORENO HERRERA**  
Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva  
del Sistema Nacional Anticorrupción

---

## DECLARACIÓN DE INTERESES

**P**ara que las personas servidoras públicas declaren correctamente intereses personales, familiares o de negocios, al tenor de la fracción VI del artículo 3 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la autoridad responsable de recibir las declaraciones debe sensibilizar y asesorar a la persona servidora pública sobre el impacto que esa información puede generar en los ámbitos de rendición de cuentas y anticorrupción.

En la práctica, esta declaración es difícil de identificar, puesto que las personas servidoras públicas evitan declarar sus intereses; con ello, el ejercicio del servicio público se ha visto afectado, debido a que se cuestiona la procedencia de los bienes de terceros que rodean a la persona servidora pública, lo cual genera difamaciones y calumnias. Por ello, el seguimiento dado por la autoridad encargada de la recepción de esta declaración debe ser imparcial y objetivo, para identificar los posibles conflictos de interés y, así, realizar las acciones necesarias para resolverlos.

En suma, la declaración de intereses es de gran relevancia para transparentar el ejercicio de la función pública y recuperar la confianza de la ciudadanía en ésta.

**AMANDA GÓMEZ NAVA**  
Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla

---

**A**partir de la reforma anticorrupción de 2015, y dada la preocupación por combatir los beneficios ilegales derivados del conflicto de interés, la parte final del artículo 108 constitucional señala la obligación de todas las personas servidoras públicas de presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses. Estas declaraciones serán recabadas por los órganos internos de control o las contralorías competentes, para ser integradas al Sistema de Evolución Patrimonial.

Se trata de un procedimiento preventivo tendente a que las personas servidoras públicas no olviden los intereses que naturalmente, por contar con familia y relaciones fuera del ámbito del servicio público, toda persona tiene. Tener intereses *no* es una falta; el hecho ilícito se actualiza cuando la persona servidora pública interviene en un asunto en el que tiene un interés, generando entonces un conflicto. La obligación de hacer estas

## DECLARACIÓN DE INTERESES

---

declaraciones busca generar confianza en las y los ciudadanos respecto de la actuación de las autoridades.

Es importante recalcar que la formulación de estas declaraciones busca ser una herramienta de prevención, más que un medio para perseguir servidores públicos o denostarlos. Por ello, habría que enfatizar que lo más relevante de las declaraciones de intereses consiste en que son un ejercicio de conciencia que permite a la persona servidora pública identificar sus intereses, para ahorrarse conflictos futuros.

**ANA ELENA FIERRO FERRÁEZ**

Directora de Internacionalización de la Escuela de Ciencias Sociales y Gobierno del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey

---

La declaración de intereses pretende que la persona servidora pública exponga las situaciones de conflicto de interés que podrían presentarse en el ejercicio de sus funciones. Este conflicto es la situación en que se sitúa una persona ante una posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de sus funciones por intereses personales, familiares o de negocios.

La declaración de intereses es obligatoria al inicio del encargo, de manera anual o en cualquier momento en que la persona servidora pública, en el ejercicio de sus funciones, considere que se puede actualizar un conflicto de Interés. Su omisión es una falta grave, según la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En la declaración de intereses debe revelarse: (i) la participación en sociedades o empresas y su injerencia en la toma de decisiones; (ii) apoyos o beneficios públicos obtenidos; (iii) clientes principales; y (iv) beneficios privados en sorteos, concursos o donaciones.

El conflicto de interés se convierte en una falta administrativa o un hecho de corrupción siempre que *no se informe* que podría configurarse, o cuando *no haya excusación* ante la celebración de cualquier acto o circunstancia gubernamental que pueda afectarse por un conflicto de interés.

**JUAN MANUEL PUEBLA DOMÍNGUEZ**

Presidente del Colegio de Contadores Públicos de México

---

## DECLARACIÓN PATRIMONIAL

**L**as declaraciones patrimoniales han cobrado una importancia sustancial a partir de la reforma constitucional de 2015, que impulsó la creación integral de un Sistema Nacional Anticorrupción, uno de cuyos propósitos es la estandarización de la presentación, publicidad y evolución de las declaraciones patrimoniales de las personas servidoras públicas a través del “Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal”.

Lo cierto es que la declaración, por sí misma, es un mecanismo eficiente para el combate a la corrupción, y junto a un sistema de control se consolida más todavía; ahora bien, se tiene la obligación de realizar un puntual seguimiento a la evolución patrimonial para verificar las inconsistencias en el patrimonio de los servidores públicos, logrando con esto hacer conciencia en los plazos de presentación y que, a su vez, la información proporcionada (datos personales, bienes muebles, inmuebles, valores, inversiones o cuentas bancarias, así como ingresos) sea completa, actual, real y fehaciente.

**ROSA CRISTINA BUENDÍA SOTO**

Titular de la Contraloría General del Estado de Baja California Sur

---

**E**s un documento que las y los servidores públicos deben presentar año con año, por medio del cual detallan el estado, la evolución y el valor estimado de los ingresos y bienes muebles e inmuebles que poseen, desde el inicio hasta el fin de su encargo.

Al ser documentos públicos, permiten, tanto a las autoridades como a la ciudadanía, vigilar que los bienes que posee la persona servidora pública coinciden con los ingresos percibidos, y que no se está incurriendo en actos de corrupción.

La declaración patrimonial es un buen recurso para evitar el enriquecimiento ilícito; sin embargo, existen Estados donde no se han creado sistemas electrónicos para que los servidores públicos las llenen; es decir, aún se realizan de manera manuscrita, lo cual obstaculiza su seguimiento y la homologación del formato de las declaraciones.

**MARIO CAN MARÍN**

Extitular de la Auditoría Superior del Estado de Yucatán

---

## DECLARACIÓN PATRIMONIAL

---

Es una decisión político-administrativa del Estado mexicano para prevenir la corrupción de los servidores públicos y evitar la impunidad frente a faltas administrativas graves que vulneren la confianza y legitimidad de la sociedad en su gobierno. Se concreta en un informe pormenorizado y sistematizado que da cuenta del patrimonio de una persona que preste sus servicios en la Administración Pública, para estar al tanto de que la evolución de su patrimonio concuerde con sus ingresos económicos y su responsabilidad pública. Esta declaración patrimonial está plasmada en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y protege los principios de honradez, integridad y rendición de cuentas.

JOSÉ RAFAEL CASTELAZO DE LOS ÁNGELES

Extitular del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Gobernación

---

**M**ucho se ha cuestionado sobre la procedencia del patrimonio de las personas servidoras públicas; por ello, en mayo de 2015 iniciaron los trabajos en materia de combate a la corrupción, que originaron reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; a la postre se obligó a todas las personas servidoras públicas a presentar su declaración patrimonial.

La declaración de mérito contribuye a transparentar el ejercicio público y es una herramienta de combate a la corrupción; por añadidura, las autoridades encargadas de la recepción y verificación de las declaraciones deben ejercer correctamente sus atribuciones, dando seguimiento a la declaración para verificar la evolución de los ingresos y patrimonio de las personas servidoras públicas y, en caso de encontrar irregularidades, continuar con los procedimientos de investigación y responsabilidad administrativa hasta la últimas instancias.

AMANDA GÓMEZ NAVA

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla

---

**S**iempre me he preguntado si una persona que, como servidora pública, recibe millones de pesos en un acto de corrupción registraría esa cantidad en su declaración patrimonial. Más aún: ¿la depositaría en una cuenta corriente de banco? Supongo que diseñaría un sistema para triangular y desviar ese dinero a un paraíso fiscal. No sería tan ingenua para declararlo, ¿o sí? Hay personas honestas que, por no declarar a tiempo, han

sido sancionadas. A quien no registró un castillo en Inglaterra o un rancho en Australia, en cambio, no se le toca ni con el pétalo de una rosa. En el peor de los casos, siempre puede decir: “Olvidé declararlo”. Sin inteligencia financiera, las declaraciones patrimoniales sólo sirven para tener cierto control sobre quienes laboran en la Administración Pública. No mucho más.

GERARDO LAVEAGA  
Profesor del Departamento Académico de Derecho  
del Instituto Tecnológico Autónomo de México

---

**E**s el instrumento establecido por la Ley General de Responsabilidades Administrativas para que el servidor público manifieste la situación que guarda su patrimonio al tomar posesión de un cargo público, y la forma en que aquél evoluciona durante el desempeño de su gestión. Sirve para llevar a cabo el registro y el seguimiento de la evolución en la situación patrimonial de los servidores públicos, contar con elementos de juicio sobre la razonable evolución de su patrimonio, y vigilar la actuación honesta y transparente de quienes desempeñan un cargo en la Administración Pública.

AMÉRICA LÓPEZ RODRÍGUEZ  
Ex Auditora General de la Entidad Superior de Auditoría  
y Fiscalización en Morelos

---

**D**etallada manifestación de lealtad institucional expresada por la persona servidora pública, mediante la cual transparenta los beneficios obtenidos por el ejercicio legal del cargo.

MANUEL VIDAURRI ARÉCHIGA  
Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Salle Bajío

---

---

## **DECLARANET**

**E**l sistema *DeclaraNet* es una plataforma digital que permite recibir y resguardar la presentación de las declaraciones de situación patrimonial y de intereses que las personas servidoras públicas están obligadas a presentar, de acuerdo con el artículo 32 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; la plataforma es administrada por la Secretaría de la Función Pública en los ámbitos federal y estatal.

El objetivo de la plataforma es ayudar a que las personas servidoras públicas realicen dicha declaración de forma ágil, eficaz y cómoda desde cualquier equipo de cómputo. Es importante verificar la viabilidad de la implementación de esta plataforma en todos los ámbitos y niveles de Gobierno, para así lograr la homologación de la información en la Plataforma Digital Nacional y contribuir a la cultura de la transparencia, lo cual es uno de los principales objetivos del combate a la corrupción.

**AMANDA GÓMEZ NAVA**  
Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla

---

## DENUNCIANTE

**E**s la persona física o jurídica, pública o privada, que pone en conocimiento, en forma escrita, verbal o por cualquier otro medio, ante la Contraloría General de la República, la Procuraduría de la Ética Pública, la Administración y las auditorías internas de las instituciones y empresas públicas un hecho para que se investigue, con el fin de prevenir o determinar la comisión de actos de corrupción, falta de ética y transparencia en la función pública o cualquier situación irregular que incida sobre la Hacienda Pública, así como para que se impongan las sanciones civiles y administrativas correspondientes a los responsables.

MARTA EUGENIA ACOSTA ZÚÑIGA  
Contralora General de la República de Costa Rica

---

**P**ara abatir la corrupción, es necesario que exista una adecuada difusión de los diversos medios de captación de denuncias (escrito libre, comparecencia, sistema electrónico, correo electrónico, buzones de participación ciudadana, vía telefónica, entre otros) y el ámbito de competencia (municipal, estatal y federal) de las autoridades investigadoras; esto facilitará y otorgará mayores herramientas al denunciante que pretenda presentar una queja o denuncia en contra de servidores públicos por actos u omisiones que realicen en el ejercicio de sus facultades, atribuciones y/o comisiones, que pudieran constituir o vincularse con faltas administrativas; asimismo, en contra de particulares que se encuentren vinculados con faltas administrativas graves.

ROSA CRISTINA BUENDÍA SOTO  
Titular de la Contraloría General del Estado de Baja California Sur

---

**E**s aquella persona que hace del conocimiento público, o ante una autoridad, un hecho que requiera atención, ya sea porque es víctima, testigo o tiene conocimiento del hecho; tiene como propósito la intervención y solución del evento que se plantea.

Cualquier persona puede denunciar un presunto delito o falta administrativa ante una autoridad; cuando ésta no sea competente,

## DENUNCIANTE

---

debe remitirla de manera inmediata a la que le corresponda atenderla. Lamentablemente, la falta de incentivos o desconfianza hacia la autoridad permite que se incrementen los niveles de impunidad, ya que muchos temen represalias o, simplemente, no creen en las instituciones.

Un reto que enfrentan las autoridades es reducir la cifra negra de denuncias no interpuestas, ya que se debe garantizar protección a la seguridad personal de quienes colaboren proporcionando información que permita dar seguimiento puntual a la falta/delito de que se trate. De igual manera, representa un reto generar confianza en la sociedad y establecer mecanismos para facilitar la presentación/recepción de denuncias y de protección a denunciantes y testigos.

**GERARDO IGNACIO DE LA CRUZ TOVAR**  
Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción  
del Estado de Jalisco

---

**L**a *Guía de lenguaje claro sobre la lucha contra la corrupción*<sup>16</sup> indica que la “Denuncia por Irregularidades (*whistleblowing*)” es “la alerta emitida por un empleado, director o tercero externo con la intención de revelar una situación de negligencia o abuso en las actividades de una organización, organismo gubernamental o empresa (o de uno de sus socios comerciales) que suponga una amenaza para el interés público, así como la integridad y prestigio de la organización”.

La figura del denunciante adquiere especial trascendencia en la vía penal y en la administrativa. El artículo 3, fracción IX, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, reputa denunciante a “la persona física o moral, o el Servidor Público que acude ante las Autoridades investigadoras a que se refiere la presente Ley, con el fin de denunciar actos u omisiones que pudieran constituir o vincularse con Faltas administrativas, en términos de los artículos 91 y 93 de esta Ley”.

En 2019, el Sistema Anticorrupción de Coahuila participó en el *Reto de los 100 días* impulsado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), bajo la metodología del Instituto de Resultados Rápidos (IRI), a fin de obtener resultados rápidos y efectivos en menos tiempo y de manera coordinada. Dentro de las estrategias a impulsar

---

<sup>16</sup> <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2014/10/Gu%C3%ADa-de-lenguaje-claro-sobre-lucha-contra-la-corrupci%C3%B3n.pdf>

se realizaron infografías de denuncia en materia penal<sup>17</sup> y administrativa, con el objetivo de fortalecer la cultura de la denuncia.

**JESÚS HOMERO FLORES MIER**

Titular de la Fiscalía Especializada en Delitos  
por Hechos de Corrupción del Estado de Coahuila

---

**E**l papel activo del denunciante ha cobrado mucha relevancia desde su reconocimiento, en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, como parte en el procedimiento disciplinario, lo cual se ha fortalecido con los últimos criterios emitidos tanto en Tribunales Federales como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que le reconocen interés jurídico para impugnar, vía amparo indirecto, las determinaciones de no iniciar la investigación y el acuerdo de archivo de las denuncias. Destacan también los criterios de algunos tribunales colegiados de reconocer a los denunciantes el interés jurídico para impugnar estas determinaciones mediante el juicio contencioso administrativo.

**ALBERTO GÁNDARA RUIZ ESPARZA**

Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México

---

**L**a persona física o moral, o el servidor público que acude ante las autoridades investigadoras con el fin de denunciar actos u omisiones que pudieran constituir o vincularse con faltas administrativas, en términos de los artículos 91 y 93 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**AMÉRICA LÓPEZ RODRÍGUEZ**

Ex Auditora General de la Entidad Superior de Auditoría  
y Fiscalización en Morelos

---

**P**or influencia de los países anglosajones son cada día más las organizaciones que han implantado sistemas y programas de Buen

---

<sup>17</sup>Segundo Informe de Gestión Institucional de la Fiscalía General del Estado de Coahuila de Zaragoza, 2019, p. 67; [http://www.coahuilatransparente.gob.mx/disp/documentos\\_disp/SEGUNDO\\_INFORME\\_FGE.pdf](http://www.coahuilatransparente.gob.mx/disp/documentos_disp/SEGUNDO_INFORME_FGE.pdf)

## DENUNCIANTE

---

Gobierno o *Compliance Programs*, cuya finalidad es prevenir, o como mínimo, reducir la comisión de actos ilícitos en su funcionamiento diario. Y dentro de esos programas un elemento esencial es la institucionalización de la alerta por parte del eventual *whistleblower* (denunciante o alertador) a través de un canal de denuncias. Así, los alertadores pueden informar al órgano encargado de la vigilancia y gestión de la alerta, de la posible comisión de una infracción o de un comportamiento contrario a los valores de la organización. El sentido de su implantación responde a la presuposición que los propios empleados de la organización están en la mejor posición para conocer de las infracciones que se puedan cometer en el seno de la organización. Ahora bien, también se está generalizando la obligación de dicho establecimiento por parte de los poderes públicos, como es el caso de la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión Europea, la cual impone a los Estados Miembros el establecimiento, en el seno de las empresas (y de las administraciones públicas), de canales de denuncia efectivos, confidenciales y seguros. Así pues, tal sistema de comunicación de denuncias tiene por tanto varias virtualidades:

- Otorga la posibilidad a la organización de conocer la realización de irregularidades, y, por lo tanto, conocer fallos en la prevención de aquellas (conocimiento).
- Permite reaccionar frente a dichas irregularidades a nivel interno, sin que ello tenga repercusiones externas o públicas (reacción).
- Puede ayudar a disuadir la realización de actuaciones irregulares a los integrantes de la organización (prevención).

La eficacia del sistema de denuncias y el logro de sus objetivos parece presuponer que se cumpla con varias exigencias: a) Que sea respaldado por la dirección; b) Que los destinatarios del mecanismo sean previamente informados; c) Que el sistema sea accesible; d) Que el órgano de gestión sea independiente; e) Que se garantice el anonimato o confidencialidad del alertador; f) Que se garantice la protección del alertador frente a posibles represalias; g) Que se garanticen los derechos fundamentales del investigado, en especial, cuando haya denuncias falsas o de mala fe.

JOSÉ LUIS PÉREZ TRIVIÑO  
Catedrático de la Universidad Pompeu Fabra

---

**E**s la persona que formula una denuncia, esto es, que pone formalmente en conocimiento de la policía, de un Tribunal de Competencia Criminal o de un Fiscal del Ministerio Público, la ocurrencia de un hecho con apariencia de delito. Con la denuncia no asume alguna responsabilidad adicional. Habitualmente, el denunciante es la propia víctima, aunque puede serlo cualquier otra persona.

ROSAURA ANTONINA VILLANUEVA ARZÁPALO  
Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Quintana Roo

---

---

# DISCIPLINA

**D**e acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española (RAE), la disciplina se puede conceptualizar, como:

*Doctrina, instrucción de una persona, especialmente en lo moral. Especialmente en la milicia y en los estados eclesiásticos secular y regular, observancia de las leyes y ordenamientos de la profesión o instituto (énfasis añadido).*

El artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ordena a todo servidor público observar una serie de principios y directrices en el desempeño de su empleo, cargo, o comisión, entre ellos, el principio de Disciplina, que se desarrolla en la fracción V del mismo precepto que ordena que los servidores públicos deben: *“Actuar conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, procurando en todo momento un mejor desempeño de sus funciones a fin de alcanzar las metas institucionales según sus responsabilidades”*.

Asimismo, el artículo 49 fracción I, en cita, exige a todos los servidores públicos cumplir las funciones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto tanto a los demás Servidores Públicos como a los particulares, en los términos que se establezca en el código de ética, que habrá de orientar su desempeño.

La disciplina es un mandato de cumplimiento de deberes, buenas conductas y de relaciones respetuosas. Este principio rector establece un parámetro para todo individuo que ejerza el servicio público. Su actuación debe estar apegada a las normas, así como al respeto a la dignidad humana, los derechos humanos, las libertades, sin discriminación de ningún tipo. Así mismo, comprende la observancia de las instrucciones administrativas superiores que van de lo general a lo particular. Al respecto, la fracción III de este artículo 49, señala que los servidores públicos deberán atender las instrucciones de sus superiores, siempre y cuando sean acordes con las disposiciones que rige el servicio público. Desviarse de este principio podría constituir una muestra de corrupción, porque aquel servidor público carente de disciplina en su actuación, podría violentar los códigos de ética y conducta, que son mandatos deontológicos que precisan los deberes que tiene que observar. Así, se estaría desviando de los fines de su encomienda, y con ello, de los objetivos y metas que para el bien común han sido establecidos por la Administración, y por los cuales, valga decirlo, se le han otorgado su empleo, cargo o comisión.

Así mismo, es necesario hacer conciencia sobre el hecho de que, en el ejercicio público toda actuación debe obligadamente realizarse por parte

de su ejecutor, bajo el principio rector de la disciplina, que implica un estricto apego a las leyes y ordenamientos que le rijan según el caso, a los códigos ética y de conducta y a las instrucciones superiores. Al no observarse este principio podría violentar el cumplimiento de los deberes propios del servicio público y con ello incurrir en conductas reprochables, en detrimento del desempeño adecuado de sus funciones públicas y del interés general.

Actitud y conducta regida mediante parámetros adecuados y conforme a las normas, o reglas generalmente aceptadas para alcanzar objetivos personales, de grupo, de la organización o la sociedad.

Existen diversas acepciones de dicho concepto, sin que el mismo sea exclusivamente de naturaleza jurídica o se refiera solo a la administración. Empero, en general, el concepto se refiere a la forma de cumplimiento de algo considerado como debido, a la realización con método, orden y perseverancia, de objetivos propuestos.

La noción de disciplina generalmente se asocia al cumplimiento del deber. Vista desde el ángulo de la administración y, particularmente, de la pública, es un medio o instrumento que permite realizar con atinencia las actividades de los servidores públicos.

**MIGUEL ÁNGEL CEDILLO HERNÁNDEZ**

Titular del Área de Especialidad en Control Interno  
en el Ramo Bienestar de la Secretaría de la Función Pública

---

**L**a disciplina tiene múltiples significados, pero en general, es la capacidad de controlar el propio comportamiento y seguir las reglas. La palabra "disciplina" proviene de la palabra latina "disciplina", que significa "instrucción y entrenamiento". Entonces, en su sentido más básico, la disciplina se trata de aprender y practicar una habilidad o comportamiento para mejorar uno mismo.

La disciplina es la capacidad de controlar sus propios pensamientos, sentimientos y acciones. Es la capacidad de retrasar la gratificación y concentrarse en la meta a largo plazo. Es la capacidad de perseverar ante la dificultad.

**MICHEL ENRÍQUEZ REYES**

Subdirector de Atención y Seguimiento a Casos de Corrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

**BRENDA JIMÉNEZ HERNÁNDEZ**

Subdirectora de Participación Ciudadana  
de la Secretaría de la Función Pública

---

---

## EFICACIA

**E**s un concepto ligado esencialmente con el logro de objetivos, Hace referencia a la relación existente entre los objetivos propuestos, los productos o recursos aportados y los objetivos alcanzados.

Los objetivos propuestos se definen en el mandato denominado presupuesto, y debe reflejar con claridad: ¿qué se manda?; ¿qué recursos se asignan? Y ¿cómo y cuándo deberán hacerse las cosas? El presupuesto debe reflejar la voluntad general de lo que se quiere hacer con los recursos disponibles; por consiguiente, deben asignarse los recursos con la mayor racionalidad y con visión de largo plazo.

El ejecutivo realiza el mandato durante el ejercicio fiscal correspondiente. Para que la ejecución sea fiel al espíritu y la letra del mandato, se han establecido controles para que sea transparente lo que se está haciendo y se puedan emitir juicios sobre los avances de la ejecución. El mandatario y todos los ejecutores del gasto tienen que informar sobre su actuación.

Para rendir cuentas sobre su proceder, todos los ejecutores de gasto, con base en el Sistema de Evaluación del Desempeño, consolidan la información sobre su gestión financiera y sobre el cumplimiento de los programas presupuestarios en la Cuenta Pública.

La Cuenta Pública tiene un solo objetivo: informar la forma y fondo en cómo se ejecutó el mandato llamado presupuesto, La Cuenta Pública debe permitir comprobar que los recursos se ejercieron en los términos de las disposiciones legales y administrativas y conforme a los criterios y programas aprobados.

Con base en la Cuenta Pública se evalúan los resultados de la gestión financiera y la eficacia en el logro de los objetivos y metas de los programas federales aprobados en el presupuesto; se deben explicar los motivos, situaciones y resultados que implican las decisiones de política y la aplicación de los recursos, lo que significa el gobierno de acción.

Desempeñar el servicio público con eficiencia representa hacer que lo público funcione y lo haga con los mejores resultados para la sociedad, conscientes en todo momento que aquella se deben las instituciones gubernamentales.

**JOSÉ LUIS CHÁVEZ DELGADO**  
Titular de la Unidad de Control y Mejora de la Administración  
Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública

---

**E**s la capacidad de las personas u organizaciones de lograr los objetivos que se plantea. El concepto presupone que las personas e instituciones tienen metas y fines y que estos se logran mediante el cumplimiento de objetivos concretos normalmente señalados en planes, programas y disposiciones normativas.

Por ello podemos decir que existe eficacia cuando en el desempeño del empleo, cargo o comisión los servidores públicos logran los objetivos propios de sus funciones o atribuciones y cuando una organización cumple con los objetivos operativos que les son asignados por las normas. Por supuesto que el cumplimiento de esos objetivos puede ser medido y evaluado ya que suele ser gradual la efectividad de las instituciones o personas.

La Constitución de la República se refiere en algunos artículos a la eficacia como un principio del funcionamiento de las instituciones (art.6, 25, 123 fracción XX) o como un aspecto que es preciso asegurar en el desarrollo de sus actividades (art.28). En otros casos, ordena que constituya una directriz en la administración de los recursos (art.134).

**JOSÉ LUIS PÉREZ TRIVIÑO**  
Catedrático de la Universidad Pompeu Fabra

---

**L**a eficacia es la capacidad de algo para producir el resultado deseado. La eficacia no siempre se trata de ser medible. Se trata de poder producir el efecto deseado, aunque no se pueda medir.

**MICHEL ENRÍQUEZ REYES**  
Subdirector de Atención y Seguimiento a Casos de Corrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

**BRENDA JIMÉNEZ HERNÁNDEZ**  
Subdirectora de Participación Ciudadana  
de la Secretaría de la Función Pública

---

---

## EFICIENCIA

**D**e acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española la eficiencia es la: “Capacidad de lograr los resultados deseados con el mínimo posible de recursos”. En este sentido podemos definir a la eficiencia como la acción de producir el máximo resultado con el mínimo gasto posible, o bien, alcanzar el objetivo planteado al menor costo.

El artículo 134 de nuestra Carta Magna, señala que los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, *“se administrarán con eficiencia...”*. Por su parte, el segundo párrafo del artículo 1o, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, establece que los sujetos obligados a cumplir con las disposiciones de esta Ley, deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género; y el artículo 2, fracción XII, define a la eficiencia en el ejercicio del gasto público, como: *“el ejercicio del Presupuesto de Egresos en tiempo y forma, en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables”*.

Asimismo, el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ordena a todo servidor público observar una serie de principios y directrices en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, entre los cuales se destaca el principio de eficiencia, cuya obligatoriedad se reitera en la fracción VI del mismo precepto normativo, al mandar que se deben administrar los recursos públicos, sujetándose entre otros principios, al de eficiencia.

En nuestro país, la determinación del presupuesto es producto de un ejercicio democrático, en donde los representantes populares en la Cámara de Diputados, establecen las prioridades y montos que se les asignarán a los programas y proyectos que son de interés para la Nación. El ejercicio de dicho presupuesto se rige por programas que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo, que es el documento, producto de un ejercicio participativo entre la sociedad mexicana, el cual a través de consultas con los diversos grupos sociales del país, establece los grandes objetivos gubernamentales que se desagregan en programas, en el marco de Sistema Nacional de Planeación Democrática, Los recursos que destina la Nación a esos programas, se decantan en objetivos y metas, los cuales se miden con indicadores, en donde se verifica si los recursos se han aplicado con eficiencia, es decir, si se ha obtenido el máximo aprovechamiento y beneficio para la sociedad, con los recursos asignados, aplicados en tiempo y forma.

En este sentido, la deficiente ejecución de los planes o programas institucionales, al emplear más recursos de los previstos, o al no alcanzar los objetivos o metas programados, afecta indudablemente el correcto ejercicio de los recursos, incumpliendo con el principio de eficiencia, lo cual puede tener como causa, la corrupción.

La corrupción como un fenómeno multifacético puede afectar la eficiencia en el correcto ejercicio de los recursos públicos, si éstos son aprovechados privadamente o desviados, o no son aplicados con la oportunidad y la eficacia debida. Si surgen dispendios o retrasos que afectan la provisión de los bienes y servicios públicos, ya sea por acción u omisión, se contravienen a las leyes y normas, que regulan la administración de estos recursos, e implica una deficiente ejecución de los programas, políticas o acciones públicas. El vigilar que se cumpla este principio es una parte fundamental de la Misión de la Secretaría de la Función Pública, ya que se tiene que asegurar que lo público funcione y que se satisfagan de manera eficiente, de manera honesta y eficaz, así como con suficiencia y oportunidad las necesidades de la población.

**ENRIQUE QUIROZ ACOSTA,**

Titular de la Unidad de Responsabilidades en Petróleos Mexicanos

---

**E**ste concepto alude a la manera en que las instituciones cumplen sus objetivos, metas o fines. Está en relación con la forma en que una organización utiliza y optimiza sus recursos (humanos, materiales, financieros, tecnológicos, etc.) para realizar una actividad y alcanzar sus objetivos. Cuando se cumple una meta con la menor inversión de recursos, empleando mecanismos que permitan racionalizar los medios con los que cuenta una organización, se dice que se es eficiente.

La Constitución de la República alude a la eficiencia como un principio del funcionamiento de las instituciones (art.21,25, 116 fracción IX), como una característica del desempeño profesional en el servicio público (art.95, 102 Apartado A fracción VI, 109 fracción III, 116 fracción III) y como una directriz para la administración de los recursos públicos (art.134).

**MIGUEL ÁNGEL CEDILLO HERNÁNDEZ**

Titular del Área de Especialidad en Control Interno  
en el Ramo Bienestar de la Secretaría de la Función Pública

---

## EFICIENCIA

---

La eficiencia es la capacidad de lograr un resultado deseado con la menor cantidad de tiempo, esfuerzo o recursos desperdiciados. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que la eficiencia no se trata solo de hacer las cosas rápidamente. Se trata también de hacer las cosas de forma correcta y sostenible. Se trata de encontrar la mejor manera de utilizar los recursos y producir el resultado deseado.

MICHEL ENRÍQUEZ REYES

Subdirector de Atención y Seguimiento a Casos de Corrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

BRENDA JIMÉNEZ HERNÁNDEZ

Subdirectora de Participación Ciudadana  
de la Secretaría de la Función Pública

---

## **EJERCICIO INDEBIDO DE FUNCIONES**

**E**l artículo 214 del Código Penal Federal y los correlativos de las entidades federativas, describen el tipo penal de ejercicio indebido de funciones, o sea, el acto de ejercer las funciones de un empleo sin haber tomado legítima posesión de éste. La normativa penal tipifica con detalle los supuestos por medio de los cuales se actualiza esta hipótesis normativa.

Con el ánimo de prevenir este delito, es imprescindible que los entes públicos expidan los instrumentos normativos relativos a la organización y las funciones de todos los cargos públicos que tienen la facultad de confiar a alguien, con la finalidad de coadyuvar al respeto al principio de legalidad, que implica, entre otras cosas, que las personas servidoras públicas sólo pueden hacer aquello para lo cual están legalmente facultadas, brindando así certeza y seguridad jurídica a la ciudadanía.

**JESÚS GARCÍA CASTRO**

Extitular de la Auditoría Superior del Estado de Baja California

---

**E**l acto por el cual una persona funcionaria pública ejerce sus atribuciones en forma diferente de como lo establece la ley o el reglamento que las regula. Dicho ejercicio indebido puede responder a diversos factores, tales como el hecho de que el servidor público desconozca cuáles son sus funciones, o la negligencia con que las ejecute, lo cual provoca que no se cumplan o alcancen los objetivos y metas programados en la dependencia donde el funcionario labora.

El ejercicio indebido de funciones puede evitarse a través de la difusión de los objetivos, metas y programas laborales, con la finalidad de que la persona servidora pública tenga clara la forma en que debe trabajar y conducirse para alcanzar los objetivos y las metas de las dependencias.

**ROSAURA ANTONINA VILLANUEVA ARZÁPALO**

Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Quintana Roo

---

## EJERCICIO INDEBIDO DE FUNCIONES

---

**A**cciones llevadas a cabo por un funcionario público, o aquella persona que posee un cargo en la administración pública, que se alejan parcial o completamente de las atribuciones legales o normativas asociadas al cargo que le fue conferido y que con ello se busque el beneficio propio o de terceros, se cometa abuso de poder, se utilicen recursos o se distribuya o utilice de manera ilícita material o documentación en su poder o a la que tenga acceso o conocimiento de existencia, así como el uso de cualquier propiedad pública a beneficio propio o de terceros, diferente al establecido en la ley.

**LUZ ELENA GONZÁLEZ ESCOBAR**  
Secretaría de Administración  
y Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México

---

## EMPRESAS FANTASMAS

**E**stas empresas no son fantasmas, sino reales; están constituidas y son aprobadas por el Gobierno; y al desaparecer una, se crean diez más; la tarea gubernamental es encontrar los mecanismos rápidos para detectarlas desde su inicio de operaciones y, así, poder combatir los desvíos de recursos públicos y privados que realizan en detrimento del erario público.

Laura del Carmen Álvarez Larios  
Expresidenta del Comité de Participación Ciudadana  
del Estado de Tabasco

---

**S**e refiere a compañías o sociedades constituidas que no cuentan con los activos, el personal, la infraestructura o la capacidad material, directa o indirecta, para prestar servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan los comprobantes fiscales que emiten, así como la no localización del domicilio fiscal.

Mario Can Marín  
Extitular de la Auditoría Superior del Estado de Yucatán

---

**S**on compañías que sirven como vehículos para diferentes operaciones empresariales, sin tener ellas mismas activos significativos u operaciones propias. Son entes jurídicos constituidos formalmente, pero que no realizan actividad económica o societaria alguna. Son creadas con el objetivo de llevar a cabo actos ilícitos para obtener beneficios privados en detrimento del patrimonio o de los intereses públicos del Estado. Así, las empresas fantasmas posibilitan, al menos, cuatro tipos de actos de corrupción: la evasión fiscal, el peculado o malversación de recursos, la colusión o simulación de competencia, y el lavado de dinero.

También se caracterizan por constituir fachadas corporativas enderezadas a defraudar. Los creadores de estos entes transgreden la obligación establecida en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución

## EMPRESAS FANTASMAS

---

Política de los Estados Unidos Mexicanos, de pagar impuestos “de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”.

CARLOS MENA ADAME

Magistrado de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

---

**E**l concepto de empresas fantasmas ha variado con el paso del tiempo, yendo de la mano con las figuras de evasión fiscal y de corrupción. Originalmente, se trataba de empresas con socios que en realidad no las operaban, sino que las utilizaban para cometer actos ilícitos.

En 2014, el concepto se incorporó al artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, según el cual, si una empresa realiza operaciones sin contar con personal, activos o capacidad técnica —directa o indirecta— para ello, las autoridades fiscales podrán iniciar un procedimiento para determinar que las operaciones facturadas fueron inexistentes. A dichas empresas se les conoce como EFO (empresas que facturan operaciones inexistentes).

ARTURO PUEBLITA FERNÁNDEZ

Presidente del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México

---

**A**quellas personas morales, o bien, en algunos casos, personas físicas que carecen de activos y personal suficiente para soportar las operaciones financieras que simulan realizar. En la mayoría de los casos, son constituidas a través de terceros que carecen de la posibilidad de conducir el negocio para el cual son creadas y establecidas en domicilios no identificables o ubicables. Estas “empresas” son vehículos para la comisión de actos ilegales.

JUAN JOSÉ SERRANO MENDOZA

Titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

---

## ENCUBRIMIENTO

**E**l orden jurídico establece las facultades, competencias o funciones de cada ente público para atender las necesidades de la sociedad y de las propias instituciones gubernamentales, obligaciones que justifican su propia existencia; también determina las formalidades y los procedimientos que deben regular la conducta de quienes intervienen en esas acciones. Por mandato constitucional, al ejercer esas atribuciones se debe documentar lo que se realice para que existan registros que testimonien la labor de los servidores públicos.

Cuando ocurre un acto indebido que podría ser objeto de un reproche o una sanción, lo que las personas involucradas buscan es que no se conozca qué se hizo, quién lo hizo y cómo lo hizo, ya sea que para ello se omita documentar, se alteren documentos y se registre una realidad distinta a la ocurrida, o bien, se configure un sistema de permisividad que resulta de cadenas de complicidad que favorecen la impunidad; en estas ocasiones, la verdad se cubre de un manto de mentiras y simulaciones mediante tramas de alteración de la integridad pública, falsificando la forma en que las cosas ocurren o impidiendo el correcto funcionamiento de las instancias de investigación para impedir, obstaculizar, manipular y desvirtuar los procedimientos de control existentes. El encubrimiento es una más de las prácticas indebidas que ocurren en el contexto de las faltas administrativas y los actos de corrupción, y es uno de los principales riesgos de todo sistema de integridad.

**JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ**  
Expresidente del Comité de Participación Ciudadana  
del Estado de México

---

**L**a *omertá*, o ley del silencio, puede definirse como una convención implícita entre los miembros de una organización y cuyo objetivo es mantener en secreto malas prácticas, irregularidades o delitos que esta pueda llevar a cabo. Por lo general, la *omertá* está apoyada por una presión por parte del propio grupo, siendo las consecuencias de romper el silencio, el ostracismo, esto es, la expulsión de la organización o en otros supuestos, represalias físicas, económicas o, incluso, la muerte.

La etimología del término *omertà* no está suficientemente datada. Una de las hipótesis remite su origen a la Italia meridional del siglo XVI donde el término se formó a partir de la palabra latina “humilitas” (humildad)

## ENCUBRIMIENTO

---

pasando posteriormente a transformarse en *umirtà* y más tarde en la palabra actual. Sin embargo, la segunda hipótesis resulta más verosímil al concretar su origen en la palabra siciliana “omu” (hombre). En cualquier caso, el término devino famoso al ser la *omertà* una práctica común de las organizaciones mafiosas en las que el delator era severamente represaliado, a veces, incluso, con la muerte.

Hay varios elementos que se pueden mencionar para explicar las razones del desarrollo la *omertà*, convirtiendo dicha práctica en un factor de cumplimiento más importante para los miembros del grupo que el seguimiento de principios éticos o reglas jurídicas: a) las particularidades de algunas actividades; b) la coerción del líder o del grupo; c) la connivencia de las autoridades; d) el interés propio de los miembros; e) el vínculo entre la *omertà* y la lealtad del grupo.

La *omertà* constituye uno de los elementos que caracteriza a las organizaciones tóxicas, en el sentido de que se recompensa a los miembros que mantienen en silencio la comisión de irregularidades y, a la inversa, se castiga a aquellos que las delatan. En la actualidad, la *omertà* constituye uno de los principales obstáculos para el desarrollo de los programas de cumplimiento y, en particular, de los canales de denuncia, de ahí que las políticas de integridad en las que estos se basan, traten de incluir incentivos y garantías para que los alertadores puedan revelar las prácticas tóxicas e irregularidades sin que sean víctimas de actos de represalias por parte de la organización.

JOSÉ LUIS PÉREZ TRIVIÑO

Catedrático de la Universidad Pompeu Fabra

---

**S**erá realizado por cualquier persona de carácter público o privado, física o moral, que obstaculice o retarde cualquier acción u omisión (silencio o abstención de denunciar un hecho posiblemente delictuoso) tendente a impedir el descubrimiento o la investigación de un delito, con lo cual produzca, entre otros efectos, un daño o perjuicio a la Hacienda Pública, sus funciones y/o sus resoluciones. De igual manera, incurre en encubrimiento quien, sin haber participado en un delito, adquiera, posea, desmantele, venda, enajene, comercialice, trafique, pignore, reciba, traslade, use u oculte el o los instrumentos, objetos o productos de aquél, con conocimiento de esta circunstancia, así como quien los adquiera sin tomar las medidas necesarias para asegurarse de su procedencia legal.

JUAN JOSÉ SERRANO MENDOZA

Titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

---

## ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO

**E**xiste enriquecimiento ilícito cuando la persona servidora pública, durante el tiempo de su encargo o por motivos de éste, aumenta sustancialmente su patrimonio, adquiere bienes o se conduce como dueño sobre ellos, sin poder justificar su procedencia lícita; o de los que dispongan su cónyuge y sus dependientes económicos directos, salvo que el servidor público acredite que éstos los obtuvieron con recursos de procedencia lícita.

Es necesario implementar medidas para vigilar y verificar la evolución patrimonial de las personas servidoras públicas; rendir una declaración patrimonial no garantiza tal vigilancia, puesto que el órgano encargado de recibir y dar seguimiento se ve imposibilitado para verificar todos estos informes. Dichas medidas deben cuadrar con el perfil de la persona servidora pública, ya que no todas son igualmente susceptibles de corromperse.

Son indispensables procesos más rigurosos de vigilancia y verificación de la evolución patrimonial de los servidores públicos, así como de sus parientes por afinidad o consanguinidad; su difusión no debería ser voluntaria, además de que deberían corroborarse con información suministrada por otras autoridades o registros públicos y privados.

**GERARDO IGNACIO DE LA CRUZ TOVAR**  
Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción  
del Estado de Jalisco

---

**E**l artículo 455 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza señala que incurrirá en enriquecimiento ilícito la persona servidora pública que “durante el tiempo de su encargo o en el año posterior al término del mismo, aumente en desproporción sustancial su patrimonio con relación a los bienes que declaró al iniciar su desempeño y sin que acredite la legítima procedencia de los que adquirió por sí o por interpósita persona”.

La reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de abril de 2019 incorporó al enriquecimiento ilícito al catálogo de delitos por los que el juez competente ordena prisión preventiva oficiosa. La Fiscalía Anticorrupción de Coahuila estima que se trató de una modificación relevante a la carta magna, en virtud de la trascendencia de las

## ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO

---

labores de investigación de este tipo de delitos, a fin de evitar la evasión de la justicia y la dispersión de recursos y bienes obtenidos de modo ilícito.

JESÚS HOMERO FLORES MIER  
Titular de la Fiscalía Especializada en Delitos  
por Hechos de Corrupción del Estado de Coahuila

---

**E**n un Estado que goza de una sólida cultura de la legalidad, se espera que todas las personas servidoras públicas puedan acreditar la legítima procedencia u origen de su patrimonio, ya que, en caso contrario, se incurre en el delito conocido como *enriquecimiento ilícito*. Éste representa un reto para el Estado, puesto que su comisión suele llevarse a cabo por personas que, por motivo de su encargo, gozan de influencia, poder político y relaciones, mediante los cuales buscan permanecer en la impunidad, lo que dificulta hacer frente a esta conducta antisocial, además de que quienes incurren en este delito suelen ocultar los bienes o recursos que obtienen ilegalmente.

Un reto que enfrenta el combate a este ilícito radica en el tipo penal que lo delimita, pues, al establecer que será responsable aquella persona servidora pública que *no pueda* acreditar el legítimo aumento de su patrimonio, se establece una inversión de la carga de la prueba en perjuicio del inculpado, lo cual genera una situación problemática que puede representar una contradicción al principio de presunción de inocencia. Se trata de una situación que debe analizarse para ofrecer un tipo penal más adecuado y libre de conflicto con otras figuras legales.

ROGELIO LÓPEZ GARCÍA  
Fiscal Especializado en Materia  
Anticorrupción del Estado de Sonora

---

**E**l enriquecimiento ilícito, contemplado en el artículo 224 del Código Penal Federal (CPF), es un espejo del delito de defraudación fiscal equiparable, previsto en el artículo 109, fracción I, cuarta hipótesis, del Código Fiscal de la Federación (CFF). Son figuras delictivas afines porque, en ambos casos, se busca detectar el incremento inexplicable del patrimonio del sujeto activo del delito, que, en un caso, se traduce en la obtención ilícita de riqueza y, en otro, en la omisión del pago de contribuciones.

Así, el CPF establece que hay enriquecimiento ilícito cuando el activo 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, mientras que el CFF establece que hay defraudación fiscal equiparable cuando el activo realice erogaciones superiores a los ingresos declarados y no compruebe a la autoridad fiscal la discrepancia en los plazos y conforme al procedimiento establecido en la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR). En la práctica, es lógico que aquel servidor público que no declare todos sus ingresos o gastos, así como la adquisición de bienes, tampoco los declarará al Fisco; por lo que, en estos supuestos, estaremos en presencia de un concurso ideal de delitos.

**AMBROSIO MICHEL**

Socio fundador de Michel Abogados, S.C.

---

**E**ste delito se sanciona cuando la persona servidora pública no puede acreditar el aumento legítimo de su patrimonio o la procedencia legítima de los bienes a su nombre o de aquellos de los que se conduce como dueño, así como de los que reciban o dispongan su cónyuge y sus dependientes económicos directos, salvo que la persona servidora pública acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos.

En este caso, lo que se sanciona es el aumento ilegítimo del patrimonio, sin importar los medios que el agente utilizó para ello; en ese tenor, desde el momento en que se señala que el aumento es ilícito, es porque, previamente, el servidor público tuvo que haber realizado alguna conducta ilícita, que probablemente ya esté tipificada en la legislación penal, como, por ejemplo, operaciones con recursos de procedencia ilícita o peculado.

Lo anterior se desprende del tercer párrafo del artículo 224 del Código Penal Federal, según el cual, en caso de que el aumento del patrimonio sea producto de una conducta que encuadre en otra hipótesis de hechos de corrupción, se aplicará esa figura y la sanción correspondiente, sin que haya lugar al concurso de delitos. Teniendo en cuenta lo anterior, serán pocos los procesos que se incoen por este ilícito.

**SILVIA MOGUEL ORTIZ**

Titular de la Fiscalía Especializada en Combate  
a la Corrupción del Estado de Campeche

---

La acción descrita en el tipo penal es aquella que habrá de ser desplegada por el sujeto activo del delito; es el verbo núcleo de la hipótesis establecida por el legislador. El tipo penal puede establecer que se trate de una acción en sentido estricto, o que el sujeto omita un deber de actuar que produzca el hecho que la ley establezca como delito. Para que éste exista es preciso que se produzca una conducta humana. Así, para el Derecho Penal es importante estudiar a la conducta no sólo desde ese sentido estrecho de un hacer positivo, sino que va más allá, con el análisis de la omisión; es decir, la conducta es vista en sentido lato. La acción *debe* estar descrita en el tipo penal (regularmente descrita en un tiempo hipotético). La conducta, por derivar de un verbo, puede distinguirse en el tipo penal, porque es la palabra que acciona toda la hipótesis. Por ejemplo, del delito de robo se desprende el verbo núcleo del tipo, que es “apoderarse” (de una cosa ajena). En la descripción típica del enriquecimiento ilícito en el artículo 224 del Código Penal Federal, ¿se puede distinguir cuál es el verbo rector?

En nuestra opinión, la conducta no está descrita, al contrario de su resultado (que no es igual ni puede inferirse). Esto es, de la lectura del tipo se puede observar que hace referencia a un hecho que *ya ocurrió* (el resultado de haberse enriquecido), y no a la hipótesis sobre la forma en que el servidor público incrementó ilícitamente su patrimonio. La incapacidad de dar una explicación por un hecho ocurrido no puede constituir el verbo núcleo del tipo, pues entrarían mayores elementos de incertidumbre. ¿En qué momento se agotó el delito, al incrementar ilícitamente su patrimonio o al momento en que no pudo explicarlo?

ALBERTO ENRIQUE NAVA GARCÉS

Investigador Titular del Instituto Nacional de Ciencias Penales

---

Delito en que incurre el servidor público que utiliza su puesto, cargo o comisión con el fin de incrementar su patrimonio, sin probar su legítima procedencia. Este delito resulta de singular importancia en relación con el tema de la corrupción, pues en su mayoría lo cometen aquellos servidores públicos que son nombrados para el cargo por un breve lapso y piensan que dicho nombramiento es con el fin de enriquecerse a toda costa, sin importar lo que tengan que realizar en perjuicio de la sociedad en general, así como de la institución que representan.

Las acciones que deben realizarse, desde mi punto de vista, se traducen en una verdadera carrera en la función pública, mediante exámenes de confianza y evaluaciones que deberá aprobar la persona a la que se pretenda nombrar para el puesto, cargo o comisión correspondiente,

así como la presentación de una declaración primigenia de bienes, para elegir a los mejores aspirantes, y que al final de su encargo se advierta si existió, o no, un incremento en sus bienes.

**RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ**  
Magistrado del Tercer Tribunal Colegiado  
en Materia Penal del Primer Circuito

---

**L**a Constitución federal se ocupa en tres ocasiones del delito de Enriquecimiento ilícito: en el artículo 109 esboza un concepto; en el 19 lo contempla como uno de los dos delitos por corrupción que dan lugar a prisión preventiva oficiosa (el otro es el ejercicio abusivo de funciones), y en el 22 prevé que no se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes por la comisión del delito de marras.

¿Por qué la Constitución se ocupa con tanta amplitud de este ilícito? Pudiera pensarse que el constituyente lo ve como una herramienta esencial en la lucha contra la corrupción; pero también podría pensarse, maliciosamente, que estas referencias buscan revestir de constitucionalidad a este tipo penal, que ha sido considerado por la doctrina —nacional e internacional— como inconstitucional o, en el mejor de los casos, ocioso.

Inconstitucional, porque atenta contra los principios de presunción de inocencia, al ser un delito de sospecha; de seguridad jurídica, por ser un delito de resultado que no prevé conducta alguna, y que revierte la carga de la prueba, con lo cual afecta el derecho del imputado a la no autoincriminación. Ociosa, porque al no prever conducta alguna, sino el aumento en el patrimonio del servidor público, para no violentar la presunción de inocencia, el órgano acusador necesariamente debería acreditar el origen ilícito de ese aumento, lo cual conlleva acreditar el delito de corrupción precedente y, toda vez que no puede haber concurso (artículo 224 del Código Penal Federal), el enriquecimiento ilícito sería ocioso.

Las sentencias condenatorias que se han emitido por este delito han sido escasas. Es imperativo considerar lo inconveniente de mantener su regulación.

**JOSÉ DE LA LUZ VIÑAS CORREA**  
Extitular de la Fiscalía Especializada  
en Combate a la Corrupción del Estado de México

---

---

# EXTORSIÓN

La extorsión se entiende como la presión que se ejerce sobre alguien, mediante amenazas, para obligarle a actuar de determinada manera y, con ello, obtener algún beneficio. Debe considerarse, también, que tal “beneficio” puede consistir en favores sexuales, que suelen solicitarse con más frecuencia a mujeres, a cambio de la prestación de servicios públicos, trámites gubernamentales o para conservar o recibir los beneficios de programas sociales.

La extorsión sexual es una forma de discriminación y violencia contra las mujeres, ya que les da un trato diferenciado ilegítimo en función de su sexo y los estereotipos de género asociados a él. Además, para esta práctica se aprovechan las condiciones sociales e históricamente desiguales que impiden o restringen a las mujeres el ejercicio de sus derechos y el acceso a oportunidades, situación que explica su sobrerrepresentación en el nivel más bajo del ingreso en México y Latinoamérica.

El marco jurídico actual no considera expresamente a la extorsión sexual en las conductas consideradas faltas administrativas graves de los servidores públicos, lo cual es necesario para que el Estado mexicano, además de cumplir los compromisos que ha suscrito en la materia, pueda garantizar a las mujeres una vida libre de violencia.

**MAGDA ZULEMA MOSRI GUTIÉRREZ**  
Magistrada de la Junta de Gobierno y Administración  
del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

---

**A**cción que violenta y atenta contra la integridad de una persona o colectividad; que les afecta de manera inmediata por medio de conductas intimidatorias de un tercero o terceros, encaminadas a coaccionar la voluntad de los sujetos pasivos para que actúen de acuerdo con el interés de aquéllos, normalmente para obtener dinero o bienes.

A través de la extorsión se obliga a otro a hacer, tolerar o dejar de hacer algo, y se obtiene un lucro para sí o para otro.

**JUAN JOSÉ SERRANO MENDOZA**  
Titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

---

## **FACTURERAS**

**E**n el ámbito fiscal, las empresas factureras son aquellas personas físicas o jurídicas que emiten comprobantes fiscales sin capacidad física, técnica y de personal para ofertar, producir o comercializar bienes o servicios que amparan los comprobantes fiscales emitidos. El artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación establece que, cuando la autoridad fiscal detecte que un contribuyente ha estado emitiendo comprobantes sin contar con los activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan tales comprobantes, o bien, que dichos contribuyentes se encuentren no localizados, se presumirá la inexistencia de las operaciones amparadas en tales comprobantes. Estas empresas ponen a la venta comprobantes fiscales ficticios, que simulan operaciones para que las entidades que los adquieran aumenten de manera simulada sus gastos, provocando un probable daño o perjuicio a la Hacienda Pública o al patrimonio de los entes públicos.

En los ámbitos federal y local, las entidades de fiscalización debemos promover reformas al marco normativo general, para que las irregularidades detectadas en auditorías conduzcan a fincar la responsabilidad correspondiente a los servidores o ex servidores públicos que comprueben recursos públicos con comprobantes fiscales que amparen operaciones simuladas. Al mismo tiempo, hay que reportar con oportunidad los casos detectados al Sistema de Administración Tributaria, para que, en el ámbito de su competencia, ejerza sus facultades de comprobación fiscal.

Es necesario utilizar herramientas tecnológicas para procesar gran cantidad de datos y realizar cruces con otros entes públicos, para generar registros de este tipo de empresas factureras, lo cual muestre el comportamiento del gasto por ente fiscalizado, a fin de detectar un posible desvío de recursos y defraudación fiscal. En este sentido, convendría establecer un registro de Entes Públicos que Comprueban Recursos Públicos con Operaciones Simuladas (ECOS), así como proveer a que los procedimientos de adjudicación para la contratación de bienes, servicios u obra pública sean transparentes y competitivos.

**MARÍA ISABEL DELFINA MALDONADO TEXTLE**  
Extitular del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso  
del Estado de Tlaxcala

---

## FACTURERAS

---

A partir de la reforma fiscal de 2014, el artículo 69-B se incorporó al Código Fiscal de la Federación, fijando un procedimiento a través del cual las autoridades fiscales pueden presumir que, si una empresa carece de personal, activos o infraestructura, ya sea directa o indirectamente, para la realización de sus actividades, será considerada como una EFO (empresas que facturan operaciones inexistentes).

Estas empresas emiten comprobantes fiscales válidos en cuanto a la forma, pero que, en realidad, amparan la venta de bienes o la prestación de servicios que no existieron. No se trata de la venta de facturas falsificadas, sino de Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI), que pueden usarse para deducciones indebidas en materia fiscal o como instrumentos ilegales para justificar gastos y, por tanto, salidas de dinero de órganos públicos.

**ARTURO PUEBLITA FERNÁNDEZ**

Presidente del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México

---

“Factureras” es la denominación que se ha asignado a las empresas que se dedican a emitir comprobantes fiscales digitales por internet (CFDI) que amparan operaciones simuladas, incurriendo en el supuesto normativo establecido en el artículo 69 B del Código Fiscal de la Federación. En la última década, las factureras han afectado a los ingresos del Estado y al sistema fiscal en un promedio del 13 al 15 por ciento del ingreso bruto en México; por lo anterior, la autoridad fiscal ha endurecido los mecanismos de detección, sanción y, en su caso, penalización de las empresas que realicen estas prácticas.

Existen varios tipos de factureras, desde la que está formalmente constituida y produce bienes y servicios a gran escala, teniendo como práctica secundaria la emisión de facturas de operaciones que no se realizan, hasta las empresas fantasmas, creadas con el objetivo de facturar operaciones simuladas o inexistentes y que, por su naturaleza, son fáciles de detectar pero difíciles de penalizar, dado que, por lo regular, aparecen como personas físicas con domicilios falsos y que no tienen idea de que su nombre se utiliza para realizar este tipo de prácticas, y que difícilmente se les puede comprobar que incurrieron en fraude fiscal.

Las empresas que deducen las facturas proporcionadas por las factureras ahorran millones de pesos en el pago del Impuesto Sobre la Renta, lo cual revela que en México hay una cultura de evasión de impuestos con esquemas fiscales o estrategias que tienen un impacto en la recaudación

anual. Asimismo, esta práctica es común para el lavado de dinero o blanqueo de capitales, que es otra táctica que usa el crimen organizado para ingresar el efectivo en el sistema financiero, y que sea mucho más difícil de detectar la procedencia ilícita de los recursos que, posteriormente, sirven para seguir financiando los grupos delictivos.

SUSANA SARMIENTO LÓPEZ

Presidenta del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Chiapas

---

**S**e conoce coloquialmente como “factureras” a todas aquellas personas, físicas o jurídicas, que emiten comprobantes fiscales digitales por internet (facturas) de operaciones simuladas, ficticias o inexistentes, con la intención de obtener beneficios fiscales indebidos, mediante la erosión de la base fiscal con la implementación de esquemas evasores del cumplimiento de obligaciones, con lo cual generan un daño a la Hacienda Pública.

JUAN JOSÉ SERRANO MENDOZA

Titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

---

---

## FALTAS ADMINISTRATIVAS

**A** la luz de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, las faltas administrativas constituyen acciones u omisiones cometidas por personas servidoras públicas y particulares vinculados con faltas administrativas graves, las cuales afectan los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, que deben observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones.

Asimismo, la normativa aludida realiza una clasificación de faltas administrativas, diferenciándolas entre graves y no graves, las cuales son susceptibles de sancionarse con amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, y con la imposición de sanciones económicas, de conformidad con el procedimiento que les resulte aplicable. Las faltas graves son investigadas y substanciadas por los órganos internos de control (OIC), pero su resolución queda a cargo del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Las no graves son investigadas, sustanciadas, resueltas y sancionadas por los OIC.

A manera de reflexión, se advierte que algunas faltas administrativas graves pueden constituir hechos de corrupción o estar vinculadas con éstos, como es el caso del cohecho, el abuso de funciones y el enriquecimiento oculto, por lo que estas conductas pueden dar lugar también a responsabilidades penales, siempre y cuando se reúnan todos los elementos del tipo correspondiente.

**ANA REYNA ARREOLA BENÍTEZ**  
Titular del Órgano Interno de Control en el Instituto  
para la Protección al Ahorro Bancario

---

**M**ás allá de la caracterización de las faltas administrativas que prevé la Ley General de Responsabilidades Administrativas, conviene reflexionar sobre dos aspectos fundamentales de la clasificación de dichas faltas, a saber: no graves y graves de los servidores públicos y actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves de aquéllos. Así, en primer término, es menester mencionar la utilidad de la referida clasificación en la judicialización del esquema sancionatorio estructurado legalmente. Lo anterior se advierte tratándose de faltas administrativas graves y de faltas de particulares, en cuyo proceso de investigación, sustanciación y resolución concurren instancias administrativas diversas entre sí, con autoridades

jurisdiccionales. No ocurre lo mismo en el caso de faltas administrativas no graves, respecto de las cuales la Ley de la materia sólo prevé la participación de autoridades administrativas, aunque diversas entre sí, unas con facultades de investigación y otras con el carácter de substanciadoras y resolutoras del procedimiento de responsabilidades administrativas, esquema que sería pertinente analizar a la luz de su probable tránsito hacia su judicialización, como ocurre tratándose de faltas graves. Es de destacar que, en ambos supuestos, atendiendo a los principios de objetividad e imparcialidad, son parte en los correspondientes procedimientos sancionatorios la propia autoridad investigadora, el presunto responsable y los terceros.

En segundo lugar, en relación con las faltas de particulares, cabe discurrir sobre la necesidad de superar el solo efecto declarativo de considerarlas como vinculadas a faltas administrativas graves de los servidores públicos, sin establecer legal o fácticamente conexión alguna entre las dos tipologías de faltas administrativas. En esa perspectiva, sería conveniente plantear la integración, a la ley de la materia, de dispositivos que logren la efectiva correlación entre ambas categorías de faltas administrativas, con repercusiones sancionatorias, considerando que, en la práctica, los particulares suelen obtener beneficios económicos de algunas faltas administrativas cometidas por servidores públicos.

**MARINO CASTILLO VALLEJO**  
Titular de la Unidad de Responsabilidades  
en la Comisión Federal de Electricidad

---

**L**as faltas administrativas en el ámbito del ejercicio de las facultades de las personas servidoras públicas, son aquellas acciones u omisiones que contravienen las leyes y la normativa aplicables. En 2016, la publicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas representó un parteaguas, al incluir una doble clasificación de responsabilidades administrativas: las graves y las no graves.

Las graves abarcan doce conductas de los funcionarios públicos que impliquen la comisión de actos de corrupción (cohecho, peculado, desvío de recursos públicos, actuación bajo conflicto de interés o enriquecimiento oculto, etc.), cuyo trámite y, en su caso, sanción, es responsabilidad del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el orden federal.

Las faltas administrativas no graves cubren nueve conductas de los funcionarios públicos que no conlleven un daño patrimonial para el Estado,

## FALTAS ADMINISTRATIVAS

---

por lo cual sólo ameritan sanciones de tipo disciplinario por parte de las instancias de control interno competentes.

En el caso de las faltas administrativas graves de particulares, se contemplan siete conductas (soborno, tráfico de influencias, colusión, uso indebido de recursos públicos, etc.), las cuales recaen en el ámbito de competencias del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el orden federal.

Esta clasificación resulta innovadora, puesto que permite una asignación específica de responsabilidades y reconoce que el fenómeno de la corrupción no se limita exclusivamente al sector público, sino que se extiende a aquellos particulares que buscan obtener un beneficio ilícito en sus interacciones con las instancias gubernamentales.

**DAVID ROGELIO COLMENARES PÁRAMO**  
Titular de la Auditoría Superior de la Federación

---

**S**on las conductas cometidas por las personas servidoras públicas y los particulares que atentan contra los principios que rigen el servicio público, es decir, legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, y que son sancionadas por las autoridades competentes en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

La sanción que amerite la conducta irregular se impondrá tomando en consideración los límites mínimos y máximos establecidos en la legislación para cada grupo de falta administrativa; es decir, si se encuentra clasificada como grave, no grave y de los particulares, así como ciertos elementos inherentes al infractor y a la comisión de esta.

No obstante, dentro de cada clasificación se establecieron hipótesis heterogéneas, por lo cual es recomendable una reforma en la cual se prevean sanciones mínimas y máximas de forma específica para cada una de las conductas irregulares, así como sus elementos agravantes; con esto se lograrían castigos acordes con la violación cometida, generando un mayor combate a la corrupción y a la impunidad y, a su vez, se daría certeza a los infractores sobre los posibles castigos.

**RAÚL CONTRERAS BUSTAMANTE**  
Exdirector de la Facultad de Derecho  
de la Universidad Nacional Autónoma de México

---

Actualmente existen dos tipos de faltas administrativas: las *no graves*, que son el incumplimiento o transgresión que por acción u omisión realiza una persona servidora pública, y las *graves*, que son aquellas conductas que, además de ser sancionadas por la ley administrativa, pueden ser penalmente relevantes.

También se considera falta administrativa a los daños o perjuicios que, de manera culposa o negligente y sin incurrir en una falta administrativa grave, cause una persona servidora pública a la Hacienda Pública o al patrimonio de un ente público.

**GERARDO IGNACIO DE LA CRUZ TOVAR**  
Fiscal Especializado en Combate  
a la Corrupción del Estado de Jalisco

---

**E**n el sistema de responsabilidades actual, a diferencia del anterior, están claramente separadas las faltas administrativas no graves y las graves, y también la competencia para resolverlas. Sería conveniente suprimir la denominación de las faltas graves y convertirlas nuevamente en tipos administrativos, pues con ello se evitaría la penalización de la dogmática del derecho disciplinario. También es prudente proponer que se supriman las figuras de recalificación y reclasificación de las faltas administrativas, por ser violatorias de derechos humanos, al propiciar incertidumbre jurídica.

La legislación vigente suprimió varios supuestos que estaban antes contemplados, quedando fuera conductas que no son punibles al no estar reguladas, aunado a otros tipos que nunca han sido regulados. Aún con las adiciones recientes al catálogo de faltas administrativas, siguen siendo muy pocos los supuestos regulados, por lo que es necesario incorporar otros, como, por ejemplo:

- a) Abstenerse de Incurrir en violaciones graves a los derechos humanos.
- b) Abstenerse con motivo de su empleo, cargo o comisión, de privar de la libertad, a persona o personas en cualquier forma, u ocultar o negar información de su paradero
- c) Atentar, con cualquier propósito, contra la inviolabilidad de la correspondencia y demás formas de comunicación, o ejercer cualquier acto de espionaje.
- d) Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar

## FALTAS ADMINISTRATIVAS

---

indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;

- e) Imponer a otro servidor público de menor jerarquía trabajos ajenos a sus funciones o impedirle el cumplimiento de sus funciones y obligaciones, así como instruirlo o presionarlo para que realice una conducta indebida.

Se propone que la Ley General de Responsabilidades Administrativas contemple la posibilidad de que una falta no grave se convierta en grave, por las circunstancias especiales de su comisión, como estaba regulado en el régimen anterior, pues las conductas que constituyen faltas administrativas no son todas iguales, y cada una tiene características especiales que se deben analizar.

ALBERTO GÁNDARA RUIZ ESPARZA

Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México

---

**L**as faltas o infracciones administrativas son las conductas tipificadas por la ley y que conllevan el reproche a una transgresión a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observarse en el desempeño del empleo, cargo o comisión -en el caso de los servidores públicos- o las relaciones con estas, por parte de particulares, que dan lugar al surgimiento de responsabilidad administrativa.

Ahora bien, que al Derecho Administrativo sancionador, con ciertas modulaciones, le resulten aplicables los principios del Derecho Penal, es un criterio añejo y consolidado; sin embargo, falta todavía incorporar o discutir con seriedad uno de los elementos centrales del derecho sancionador: la intencionalidad.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas, en el marco del rediseño del combate a corrupción, parece haber dado un vuelco más hacia la subjetividad, en tanto se incorporaron elementos valorativos en torno a la gravedad de la infracción, un catálogo de infracciones graves y no graves y sobre todo, la posibilidad de no sancionar la conducta dolosa. No obstante, la vuelta de tuerca no ha sido suficiente y resulta preocupante, dada la aumentada posibilidad de sanción a particulares acusados de ciertas faltas administrativas.

Una posible vía para ir atajando camino y para asegurar garantías de debido proceso a las personas acusadas es exigir una motivación reforzada a la autoridad al momento de acreditar las faltas y aplicar las sanciones.

Una razón adicional para exigir mayor escrutinio a la autoridad administrativa o judicial responsable, es la gran deferencia que se ha dado, habitualmente, al legislador en tratándose de faltas administrativas -en alguna época resultaron casi indiscutiblemente válidos los tipos administrativos “en blanco”- y visto la modulación que normalmente se hace de la aplicación del principio de taxatividad al evaluar la constitucionalidad de aquéllas.<sup>18</sup>

Así, la falta de rigurosidad en el tipo administrativo se traduce en una exigencia de motivación reforzada a cargo de la autoridad sancionadora, a quien debe demandarse que la acreditación de la conducta y la sanción a imponer superen una evaluación estricta de los elementos del tipo administrativo y de las circunstancias de su actualización.

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA**  
Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

---

**L**os artículos 3, fracción IV, y 12 de La Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) disponen que, tratándose de faltas graves, la sanción no puede ser impuesta por una autoridad administrativa, sino que tiene que ser el Tribunal Federal de Justicia Administrativa. De lo anterior se advierte que, si el procedimiento fue investigado, presentado el informe de presunta responsabilidad, admitido e iniciado el procedimiento de sanción y desahogada la audiencia de ley, todo conforme a la LGRA, tratándose de una falta grave, el procedimiento sólo puede ser resuelto en definitiva por el Tribunal de Justicia Administrativa.

Por tanto, la sanción administrativa tiene su origen en la falta en que incurre el servidor público en el desempeño de su función, cuando el acto u omisión que realiza tiene efectos en el ámbito interno de la Administración Pública y no afecta la esfera jurídica de los particulares. Pero, en caso de que esta última sea afectada por la acción o la omisión del servidor público, la sanción administrativa será concurrente con la responsabilidad civil, penal (o patrimonial).

**ALBERTO ENRIQUE NAVA GARCÉS**  
Investigador Titular del Instituto Nacional de Ciencias Penales

---

<sup>18</sup> Recientemente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar la constitucionalidad de infracciones administrativas previstas en legislaciones de Cultura Cívica, determinó la validez de faltas administrativas a particulares por generar molestias a otros ciudadanos; poseer animales de granja en el contexto vecinal urbano; no adoptar las medidas de higiene adecuadas de mascotas, o generar ruidos notoriamente molestos. Resulta especialmente ilustrativa de la discusión en torno, a la taxatividad, la acción de inconstitucionalidad 45/2018.

## FALTAS ADMINISTRATIVAS

---

**S**on las conductas llevadas a cabo por las personas servidoras públicas de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en los ámbitos federal y estatal, así como de las entidades paraestatales, municipios, entidades paramunicipales y de los organismos públicos autónomos, que implican actos u omisiones que contravienen las leyes, normas, decretos, reglamentos, lineamientos y, en general, cualquier disposición jurídica que la persona servidora pública esté obligada a observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Las faltas administrativas de los servidores públicos se clasifican en graves y no graves; pueden llevarse a cabo por error, dolo, mala fe, negligencia o impericia en el desempeño de las funciones encomendadas y, en algunos casos, representan un daño o perjuicio a la Hacienda Pública o al patrimonio de la entidad. La comisión de dichas faltas tiene como consecuencia la imposición de sanciones: en el caso de las faltas administrativas graves, serán sancionadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas; respecto de las no graves, las autoridades competentes para sancionar serán la Secretaría de la Función Pública y sus homólogos en las entidades federativas, así como los Órganos Internos de Control.

También se consideran faltas administrativas las conductas de las personas físicas y morales relacionadas y vinculadas con las faltas administrativas graves de los servidores públicos; es decir, la complicidad de los particulares con una persona servidora pública para realizar actos u omisiones en contravención a las disposiciones jurídicas aplicables.

JOSÉ ARMANDO PLATA SANDOVAL  
Titular de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila

---

**E**l criterio de oportunidad es una figura del ámbito del derecho procesal penal, que se refiere a que el Ministerio Público podrá abstenerse de ejercer la acción penal, siempre que se hayan reparado los daños causados por la comisión del delito. ¿Por qué no aplicar una figura similar en el ámbito administrativo? De hacerlo, se podría evitar la carga de trabajo excesiva de la autoridad, la cual se puede ver obligada a iniciar determinados procedimientos administrativos inútiles y absurdos. Qué tal si, en lugar de generar un expediente de 1500 fojas para determinar una falta administrativamente insignificante como, por ejemplo, presentar con un día de retraso una declaración patrimonial, la autoridad se abstuviera de ello y, en su lugar, se dedicara a lo relevante. Podríamos pensar también en este principio tratándose de faltas graves, se cerrarían rápidamente

los expedientes y seguramente se obtendrían, vía la reparación del daño, importantes recursos. Habrá que explorar.

**RAFAEL RUIZ MENA**

Jefe de la Unidad de Políticas Anticorrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

---

**L**as faltas administrativas en México pueden reunirse en tres grupos. En el primero aparecen las cometidas por particulares por las infracciones a los reglamentos emitidos por las autoridades, de las cuales se podrán sancionar con multa o arresto; este tipo de faltas admite medios de impugnación, como el recurso de revocación o inconformidad. En el segundo grupo destacan las acciones y/u omisiones que pueden cometer los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, en perjuicio de la Administración Pública, de la Hacienda o de terceros. A su vez, estas faltas pueden ser graves y no graves. También hay que considerar a las graves en las cuales haya participación de particulares, fundamentadas en los artículos 65 a 75 de la Ley de General de Responsabilidades Administrativas. En el caso de los servidores públicos referidos en el artículo 110 constitucional, se prevé el juicio político, procedimiento especial llevado a cabo por el Poder Legislativo, donde la Cámara de Diputados funge como autoridad sustanciadora, y la de Senadores se erige como jurado para resolver el asunto.

**SUSANA SARMIENTO LÓPEZ**

Presidenta del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Chiapas

---

**S**on el tipo de conductas que realiza un servidor público en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, en perjuicio de la Administración Pública y/o de la sociedad; asimismo, incluyen las conductas que realiza un particular, sea persona física o colectiva, con motivo de un vínculo o una relación jurídica con la Administración Pública, y que ocasionan un daño o perjuicio a ésta.

Las faltas administrativas no son conductas exclusivas de los servidores públicos, toda vez que el Código Penal y la Ley General de Responsabilidades Administrativas contemplan a los particulares que sostienen un vínculo con la Administración Pública, ya sea como personas físicas o colectivas, y que en su relación con ésta pueden causar un daño o perjuicio.

**ROSAURA ANTONINA VILLANUEVA ARZÁPALO**

Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Quintana Roo

---

---

# FISCALIZACIÓN

La fiscalización en el sector público atiende a la revisión que hacen las Entidades de fiscalización superior respecto de la cuenta pública de los entes que recibieron recursos públicos. Existen tres modalidades de auditoría para realizar la fiscalización: de cumplimiento, financiera y de desempeño.

La fiscalización tiene por objeto evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto correspondiente, y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Algunas de las áreas de oportunidad de la fiscalización podrían ser combinar la auditoría financiera con la de desempeño, ampliar el ámbito de actuación de modo que se complemente evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los entes auditados. Este enfoque de la auditoría es mundial, ya que permite conocer la vinculación de las acciones de gobierno con la satisfacción de las necesidades de la población objetivo, y determina la veracidad de las fuentes utilizadas para la integración de indicadores que midan el cumplimiento de metas y objetivos de una entidad.

MARIO CAN MARÍN

Extitular de la Auditoría Superior del Estado de Yucatán

---

Con frecuencia, la palabra “fiscalización” se considera sinónimo de auditoría, ya que corresponde al acto de revisar, de manera exhaustiva, la gestión de las organizaciones. Sin embargo, cuando hablamos de auditoría gubernamental, el término fiscalización es indisociable de la noción de “superior”, por corresponder al ámbito de competencias de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, máximas autoridades independientes en materia de auditoría gubernamental.

Asimismo, es usual que se utilicen de forma indistinta los términos “control externo” y “fiscalización superior”, con el propósito de distinguir entre las auditorías que llevan a cabo las Entidades Fiscalizadoras Superiores y las que ejecutan las instancias de control interno (órganos de control interno y contralorías).

En concordancia con lo anterior, la fiscalización superior hace referencia a las auditorías que practican las Entidades Fiscalizadoras Superiores respecto de la gestión financiera y el desempeño de sistemas, procedimientos y operaciones de las instancias del sector público.

En este sentido, la fiscalización superior es una parte sustantiva de los pesos y contrapesos constitucionales previstos para prevenir, detectar y sancionar el uso indebido de recursos públicos. Por ello, es un instrumento especialmente útil para combatir la corrupción en la gestión pública.

**DAVID ROGELIO COLMENARES PÁRAMO**  
Titular de la Auditoría Superior de la Federación

---

**U**no de los problemas operativos del sistema anticorrupción es la falta de armonización entre la Ley General de Responsabilidades Administrativas y las leyes de fiscalización superior, tanto federal como estatales, ya que, en principio, la Auditoría Superior de la Federación y entidades estatales de fiscalización superior, basan particularmente su actividad sustantiva en las leyes que rigen sus funciones y, muchas veces, no empatan sus tiempos con los de la materia específica de responsabilidades.

Ejemplo de lo anterior son las vistas, a los órganos internos de control, de los pliegos de observaciones, para que se complementen las investigaciones y se inicien procedimientos disciplinarios. Estos turnos son anticipados, pues todavía se encuentran en un periodo de atención y solventación de las observaciones, corriéndose el riesgo de generar acciones contradictorias. Por un lado, se podría solventar y, por el otro, fincarse responsabilidades.

Aunado a esto, al no estar calificadas las probables faltas en ese momento, las instancias de fiscalización superior tendrían que continuar con el expediente y emitir el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA) si son graves.

**ALBERTO GÁNDARA RUIZ ESPARZA**  
Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México

---

**E**s el procedimiento mediante el cual se comprueba que una determinada actividad económica, cumple con la normatividad legal aplicable al caso concreto, y tiene como fines primordiales el evitar la corrupción en el sector público, destacando su utilidad y ganancia en procesos de rendición de cuentas, correcto uso de los recursos, así como la lucha contra la corrupción y

## FISCALIZACIÓN

---

la garantía de transparencia en todos los sectores y procesos que involucren recursos públicos.

**LUZ ELENA GONZÁLEZ ESCOBAR**  
Secretaria de Administración y Finanzas  
del Gobierno de la Ciudad de México

---

**C**omprende tres rubros: *auditoría, visita y evaluación de políticas públicas*. La primera se refiere a la revisión objetiva e independiente de la administración y comprobación de los recursos públicos, y a verificar el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas de gobierno. En cuanto a la visita, consiste en identificar, en las instalaciones de las entidades fiscalizadas, el cumplimiento de la adjudicación y ejecución de los procedimientos de contrataciones públicas; la prestación de los servicios gubernamentales; el otorgamiento de los apoyos a los beneficiarios de los programas sociales; el funcionamiento de los procesos de control interno; y los sistemas de información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Por su parte, la evaluación de políticas públicas es el estudio especializado que se enfoca en determinar en qué medida éstas han avanzado en la atención de los problemas públicos definidos por el Gobierno Federal, y en evaluar el cumplimiento de los objetivos previstos en el Plan Nacional de Desarrollo y en los programas derivados de él.

**OMAR GONZÁLEZ VERA**  
Jefe de la Unidad de Auditoría Gubernamental  
de la Secretaría de la Función Pública

---

**E**s el proceso mediante el cual se comprueba que una determinada actividad económica cumple con la normativa establecida en un territorio. Es utilizado para evitar el fraude fiscal en el sector privado y la corrupción en el público.

A través de la fiscalización se ejercen controles con la finalidad de evitar comportamientos antijurídicos. Aquéllos pueden ser ejercidos por el Estado o por entidades autónomas que quieren evitar algún tipo de

comportamiento irregular. La fiscalización es una tarea imprescindible; sin embargo, es difícil que la haya cuando existe corrupción, tanto de los particulares como de las autoridades.

**CARLOS MENA ADAME**

Magistrado de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

---

La fiscalización superior es un “sistema que, mediante un conjunto de procesos y procedimientos, involucra a actores, normas, e instituciones, para examinar el uso de los recursos públicos y actos de gobierno”.<sup>19</sup> Diversos autores la han concebido como un instrumento que puede servir para: a) verificar el apego a la legalidad, eficacia, eficiencia y economía en el uso de los recursos públicos y actos de gobierno que se realizan a través de la Administración Pública; b) corregir y mejorar el desempeño gubernamental; c) ser un instrumento de rendición de cuentas; d) modernizar y fortalecer a la Administración Pública para prevenir y disminuir actos de corrupción; y e) detectar, corregir y sancionar prácticas irregulares o ilícitas.

Conceptualmente, comparte con la rendición de cuentas la complejidad que, de acuerdo con López Ayllón y Merino Huerta, tiene esta última en su definición práctica y operativa, ya que “suponen la muy elaborada y fina articulación de un amplio conjunto de normas, actores, instituciones y procedimientos”.<sup>20</sup>

Entre los controles políticos que conforman los sistemas de rendición de cuentas en los Estados democráticos se encuentra la fiscalización superior. Sin embargo, a diferencia de la rendición de cuentas, la fiscalización superior ha desarrollado una minuciosa interacción entre normas, actores, instituciones y procedimientos, derivada del largo camino que ha recorrido la actividad que le da origen —la fiscalización— a través de la historia.

**JORGE ALEJANDRO ORTIZ RAMÍREZ**

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco

---

---

<sup>19</sup> Ortiz Ramírez, Jorge Alejandro, *El impacto de la fiscalización superior en la eficacia del Gobierno*, México, Cámara de Diputados LXIII Legislatura-Universidad de Guadalajara, 2016, p. 21.

<sup>20</sup> López Ayllón, Sergio y Merino Huerta, Mauricio, *La estructura de la rendición de cuentas en México*, México, UNAM-IIJ, 2010, p. 1.

## FISCALIZACIÓN

---

**P**or ministerio constitucional, la función pública de fiscalización le corresponde al Poder Legislativo, por conducto de su Entidad de Fiscalización Superior. Tradicionalmente, consiste en revisar la Cuenta Pública o en evaluar políticas públicas de los sujetos fiscalizables, reportando el resultado de la revisión a la Cámara de Diputados. Sin embargo, los alcances y la utilidad de la función de fiscalización tienen límites mucho más amplios, y su utilidad social e institucional es rotunda, toda vez que proporciona información de valor para la toma de decisiones, tanto a los poderes públicos como a la ciudadanía, debido a que cada Informe de Resultados se realiza con rigor metodológico, sustentado en la dogmática en materia de fiscalización superior: normas profesionales de auditoría, nacionales e internacionales.

La fiscalización superior conlleva quehaceres estratégicos, transversales y holísticos; uno de ellos es la asesoría; las Entidades de Fiscalización Superior son voces autorizadas en materia de fiscalización; por tanto, existe el deber de asesoría para con los fiscalizables, en aras de mejorar la Administración Pública. Otro de los deberes estratégicos es la capacitación, con la cual se generan contextos de exigencia a favor de la ciudadanía y se perfecciona la gestión pública.

**JAVIER PÉREZ SALAZAR**

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato

---

**L**a fiscalización constituye el proceso mediante el cual se vigilan, auditan y revisan, de manera detallada, los objetivos planteados y las metas alcanzadas en materia de contabilidad, finanzas, presupuestos, ingresos, egresos y deuda pública. Este proceso puede ser ejercido en los poderes del Estado, municipios, organismos públicos autónomos, entidades paraestatales, paramunicipales, mandatos, fondos, fideicomisos y de cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que gestione recursos públicos, con el fin de conocer sus resultados y comprobar si se han ajustado a las leyes, reglamentos o manuales, según corresponda; todo esto bajo los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad, confiabilidad, transparencia y máxima publicidad de la información.

La fiscalización resulta una pieza clave en el combate a la corrupción, ya que permite identificar áreas de riesgo e irregularidades en la Administración Pública; gracias a esto se podrán promover cambios y ajustes que contribuyan a eliminar áreas de opacidad, así como a disminuir la posibilidad de que se cometan actos de corrupción; además, representa uno de los principales insumos para que las áreas de responsabilidades integren

los expedientes para desahogar los procedimientos a que haya lugar ante las autoridades competentes, ya sea por la vía penal o la administrativa.

**JOSÉ ARMANDO PLATA SANDOVAL**  
Titular de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila

---

**L**a fiscalización es el método o la técnica que consiste en el examen objetivo y sistemático de las operaciones realizadas por los ejecutores del gasto, para comprobar la certeza, veracidad y congruencia de la rendición de cuentas, de los objetivos planteados y de las metas alcanzadas. En el ámbito gubernamental, es la actividad mediante la cual se constata que los recursos públicos se hayan utilizado para resolver o atender una necesidad pública, y que se hayan mejorado las condiciones de la ciudadanía.

La auditoría y la evaluación gubernamentales son herramientas utilizadas en nuestro país como instrumentos de fiscalización; por tanto, requieren de un marco normativo y metodológico que garantice un ejercicio fiscalizador útil y confiable para los usuarios de sus informes. La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción establece las bases generales para la fiscalización y el control de recursos, así como la coordinación de funciones entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México.

La fiscalización abona a la confiabilidad del reporte de cuentas ante la ciudadanía, lo cual ayuda a mitigar cada día más un posible abuso del poder público para la obtención de beneficios particulares.

**JUAN MANUEL PUEBLA DOMÍNGUEZ**  
Presidente del Colegio de Contadores Públicos de México

---

---

# FRAUDE

**E**ngañío económico con la intención de conseguir un beneficio, y con el cual alguien queda perjudicado. El fraude incluye piratería, el robo de información confidencial, el fraude fiscal, quiebra fraudulenta, fraude a seguros, fraude de atención médica, y el fraude de préstamo.

**LUZ ELENA GONZÁLEZ ESCOBAR**  
Secretaria de Administración y Finanzas  
del Gobierno de la Ciudad de México

---

**E**n el delito de fraude, el sujeto activo es quien, mediante el engaño o el aprovechamiento del error de alguien, obtenga ilícitamente alguna cosa ajena o alcance algún lucro indebido para sí o para otro. En México, este concepto es un íntimo elemento de la corrupción, toda vez que actividades ilícitas de este tipo entrañan la participación activa no sólo de personas servidoras públicas, sino también de particulares. De acuerdo con la encuesta de fraude y corrupción de KPMG,<sup>21</sup> el 44% de las empresas en México realizan pagos extraoficiales a funcionarios públicos; es decir, son partícipes de la corrupción.

**MARCO ANTONIO MEDINA TORRES**  
Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Guanajuato

**VIOLETA MENDOZA ROSALES**  
Agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especializada  
en el Combate a la Corrupción en el Estado de Guanajuato

---

**E**s el acto por el cual se oculta, disfraza o altera la realidad a una persona para que ésta ceda a las pretensiones económicas, patrimoniales, laborales o de diversa índole de la otra. El fraude siempre conlleva el engaño engendrado mediante artimañas dolosas o el ardid empleado por el defraudador en agravio de su víctima.

---

<sup>21</sup> KPMG, *Encuesta de fraude y corrupción en México*, Ciudad de México, KPMG, 2008, p. 23.

El fraude se puede evitar concientizando al sector de la población a quienes puede ir dirigido el engaño, con el fin de que puedan detectar cuando alguna persona las quiera hacer víctimas de situaciones y promesas falaces que no puedan ser cumplidas, con el propósito de evitar comprometer su economía, bienes o cualquier otro tipo de derechos.

ROSAURA ANTONINA VILLANUEVA ARZÁPALO  
Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Quintana Roo

---

---

## GOBIERNO ABIERTO

Es el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuyen a la gobernanza pública y al buen gobierno. Basado en los pilares de transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, se centra e incluye a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo.

MARTA EUGENIA ACOSTA ZÚÑIGA  
Contralora General de la República de Costa Rica

---

Gobierno abierto es la materialización del ejercicio de los derechos humanos de transparencia y participación ciudadana; es la inclusión real de los ciudadanos en la planeación de políticas públicas. Se considera como la consolidación de los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y fiscalización participativa. El gobierno abierto es un enfoque en la forma de gobernar; algunos autores la denominan *Gobernanza*, la cual promueve la injerencia de distintos actores sociales para que las decisiones políticas sean incluyentes en beneficio de toda la ciudadanía.

La adopción de los principios del gobierno abierto y la realización de ejercicios conjuntos entre gobierno, sociedad civil y organizaciones de apoyo, fortalece la democracia y el combate la corrupción, y fomenta el crecimiento inclusivo. Solamente trabajando juntos, gobierno y ciudadanos, podremos implementar las estrategias que promuevan la integridad en el servicio público. Adicionalmente, debemos propiciar ejercicios de presupuesto y contrataciones públicas abiertas que promuevan la participación ciudadana en la fiscalización y gestión de los recursos y las finanzas públicas.

LIZBETH BEATRIZ BASTO AVILÉS  
Titular de la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Yucatán

---

Es una cultura de gobernanza basada en políticas públicas y prácticas innovadoras y sostenibles que se fundamentan en los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación, que promueve la

democracia y el crecimiento inclusivo.<sup>22</sup> Implica un cambio de paradigma en la gestión pública que coloca a la ciudadanía como el centro de la toma de decisiones del quehacer público. En este sentido, el gobierno abierto no es un fin en sí mismo, sino un medio para reestablecer la confianza ciudadana, robustecer la institucionalidad pública y promover el mejoramiento de la calidad de vida de todas las personas,<sup>23</sup> que se centra en cinco ejes: mejora de los servicios públicos, incremento de la integridad pública, gestión efectiva de los recursos públicos, creación de comunidades más seguras e incremento de la responsabilidad corporativa.<sup>24</sup>

Para establecer este paradigma de gobernanza se deben superar brechas normativas; mejorar los mecanismos de rendición de cuentas y participación ciudadana; diseñar, aplicar e implementar herramientas y sistemas ligados al uso intensivo de datos públicos abiertos; la transparencia fiscal, el gobierno digital y la modernización de la gestión estratégica de las instituciones públicas.

Para lograr estas metas, la participación de las instancias de control interno y externo, como las Entidades de Fiscalización Superior (EFS), resulta indispensable. En este sentido, la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, por sus siglas en inglés) ha reconocido su importancia para identificar y mitigar riesgos de irregularidades y actos de corrupción, así como para evaluar la eficacia, eficiencia, economía y efectividad de las políticas públicas. Asimismo, aplicar el enfoque de gobierno abierto a las EFS permite acercarse a prácticas innovadoras de gobernanza, en las cuales se incrementa la participación ciudadana, con una lógica colaborativa, que promueve su interacción con otros actores nacionales e internacionales, y potencia el alcance e impacto de los resultados de la fiscalización, al articularse con otras instancias del sistema de rendición de cuentas y combate a la corrupción.

**EBER OMAR BETANZOS TORRES**

Titular de la Unidad Técnica de la Auditoría Superior de la Federación

---

**E**s una nueva forma de implementar las acciones de gobierno a partir de la coordinación y colaboración de la participación ciudadana con los órganos garantes de transparencia y las instancias gubernamentales. Esta perspectiva fortalece la participación de la ciudadanía, a través de su

---

<sup>22</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), "Gobierno Abierto: Contexto mundial y el camino a seguir. Aspectos clave", OECD Publishing, París, 2016, p. 3, <https://www.oecd.org/gov/Open-Government-Highlights-ESP.pdf>

<sup>23</sup> Cfr. Ramírez-Alujas, Á.V., "El estado del estado abierto en América Latina: avances, alcances y perspectivas", Estado abierto. *Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, No. 4, pp. 16-17, <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/EA/article/view/132/110>

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 23.

## GOBIERNO ABIERTO

---

colaboración en la gestión y el diseño de políticas públicas enfocadas a resolver y brindar soluciones innovadoras a problemas sociales junto con los órganos garantes y el Gobierno; la finalidad de esto es incrementar la vigilancia, la transparencia y la rendición de cuentas en la atención de las problemáticas sociales detectadas, así como la ejecución real y oportuna de las soluciones determinadas para su atención.

El gobierno abierto se promueve a través de la Alianza para el Gobierno Abierto MX,<sup>25</sup> entre otras plataformas.

**ROSA CRISTINA BUENDÍA SOTO**  
Titular de la Contraloría General del Estado de Baja California Sur

---

**G**obierno abierto es una nueva forma de gobernanza que permite solucionar problemas públicos a través de la colaboración entre autoridades y ciudadanía. Es un modelo de gestión que incorpora principios, políticas o acciones de transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas y participación ciudadana, en donde el principal protagonista es la ciudadanía, que tiene como eje prioritario el quehacer público; su objetivo es implementar prácticas de apertura en el ejercicio de los gobiernos. Se refleja en mecanismos que incorporan la opinión y la decisión de la ciudadanía en la gestión pública, lo cual genera confianza entre gobernantes y gobernados.

**GERARDO IGNACIO DE LA CRUZ TOVAR**  
Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción  
del Estado de Jalisco

---

**L**a mejor inversión que pueden hacer los Estados, si de combatir la corrupción se trata, es impulsar de manera constante una tendencia a la modernización. Las tecnologías de la información pueden ser útiles al Gobierno para generar accesos digitales eficaces hacia la obtención de datos reales, actuales, precisos y de acceso rápido y fácil, lo cual implica modernizar la mayoría de los sistemas administrativos de consulta, en los cuales se reflejen aquellos donde se ve implicado el manejo de los recursos públicos, de los procesos de adquisición de bienes y servicios, el pago de sueldos, salarios y compensaciones nominales, etcétera, en todos los sectores de la Administración Pública centralizada y descentralizada.

---

<sup>25</sup> <https://gobabiertomx.org>

Un avance importante sería tener organismos plurales ciudadanos honoríficos, que respondieran sólo al interés superior del Estado, con solvencia e integridad, para revisar periódicamente dichos procesos administrativos, y a los cuales se les permitiera proponer ajustes a los reglamentos que regulan los procesos, así como revisar los procesos de fiscalización, teniendo como herramienta coactiva la denuncia ciudadana ante las fiscalías anticorrupción, buscando un castigo ejemplar para los servidores públicos responsables de causar daño o quebranto patrimonial al erario público.

**JESÚS GARCÍA CASTRO**

Extitular de la Auditoría Superior del Estado de Baja California

---

**E**l gobierno abierto es un compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas, mediante el cual los entes públicos informan los resultados de sus procesos sustanciales desde su planeación y con fuentes de datos; de este modo, una ciudadanía informada y participativa propone políticas públicas y facilita el camino para que las administraciones públicas conozcan las ideas y experiencia de los ciudadanos.

Sin embargo, para integrar un gobierno abierto es necesario cumplir con procedimientos establecidos en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y las leyes locales en la materia, lo cual implica una organización con diversas entidades de gobierno y agentes sociales, tarea que en ocasiones no es sencilla y ralentiza la implementación de un gobierno de este tipo.

**INDIRA ISABEL GARCÍA PÉREZ**

Titular del Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental del Estado de Colima

---

**E**s un modelo de gobernanza que permite incorporar efectivamente al ciudadano, como parte medular, en la gestión pública, al involucrarlo en los procesos de transparencia, colaboración y participación ciudadana. Es un área fundamental para lograr resultados distintos a los de las políticas públicas de distintas áreas. Establecer un gobierno abierto supone priorizar la gestión gubernamental a partir de las necesidades de los ciudadanos en materia económica, de salud, medioambiental, de desarrollo político y social, y se convierte en una tarea conjunta que será real si cuenta con el

## GOBIERNO ABIERTO

---

apoyo de la participación social y la voluntad del gobierno para establecer los espacios propicios que le den cabida.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos, teorías y buenas prácticas, aún no logra implementarse en las administraciones públicas; se restringe por temor a perder posiciones o por no parecer sostenible ni efectivo, o porque implica cuestionar el quehacer público en cuanto a las demandas ciudadanas. Las administraciones públicas deben capitalizar la participación social en la gestión gubernamental, en vez de verla como una amenaza, y convertirla en algo positivo, creando una relación constructiva que reconozca el valor de la sociedad civil para fortalecer y legitimar al gobierno.

**MARLIN KARINA GARRIDO BALAM**

Expresidenta del Comité de Participación Ciudadana  
del Estado de Campeche

---

**E**l gobierno abierto es una herramienta de gestión institucional que permite la coordinación, cooperación y negociación entre los sectores público y privado, así como los ciudadanos, con el propósito de solucionar los problemas de la comunidad. El compromiso de trabajo conjunto y la buena comunicación entre la sociedad civil, los órganos garantes de la transparencia y la Administración Pública, representan la base del éxito de este tipo de gobierno.

**TERESA GUAJARDO BERLANGA**

Titular de la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas  
del Estado de Coahuila

---

**G**arantizar un gobierno abierto es obligación del Estado. Todos los entes públicos del gobierno mexicano están sujetos a la evaluación, supervisión y rendición de cuentas por parte de la ciudadanía. La transparencia es la principal herramienta con que se cuenta para cumplir este compromiso, ya que la información permite comprobar que las instituciones estén cumpliendo los fines para los que fueron diseñadas, y que el ejercicio del gasto público se realiza conforme a los principios previstos en la Constitución. Eso implica ser un gobierno abierto: ofrecer a la población, sin más limitaciones que las previstas en la ley, la información que se genera en cada ente público, pero no sólo subiendo un sinfín de documentos y datos, sino ofreciéndolos contextualizados y sistematizados para que se conviertan en

una herramienta eficaz, que oriente a la sociedad en la toma de decisiones. No es una pérdida de tiempo ni de recursos, sino una importante inversión a la cuenta de la confianza ciudadana, indispensable para reducir la violencia y consolidar una paz sostenible.

**MAGDA ZULEMA MOSRI GUTIÉRREZ**  
Magistrada de la Junta de Gobierno y Administración  
del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

---

**A**spiración y atributo de un gobierno a partir de la articulación y consolidación de diversas herramientas de transparencia, que hace posible una participación informada de la ciudadanía en la toma de decisiones.

**LUZ ELENA GONZÁLEZ ESCOBAR**  
Secretaría de Administración y Finanzas  
del Gobierno de la Ciudad de México

---

**E**s una nueva manera de gobernar, en la cual el Estado ubica a la ciudadanía en el centro de la gestión pública, con el objeto de abrir su participación a través de los principios de transparencia, rendición de cuentas e innovación, mediante el uso de tecnologías de la información y comunicación (TIC).

Se promueve el involucramiento de la ciudadanía en la creación de políticas públicas que resuelvan problemas y necesidades sociales. Es necesario sensibilizar al gobierno y a la ciudadanía, y generar las condiciones indispensables para realizar prácticas eficaces de apertura del ejercicio de los gobiernos a través de compromisos concretos y dentro del marco normativo. El gobierno abierto, junto con otras herramientas, como la transparencia proactiva, son auxiliares en el combate a la corrupción, por lo que su difusión e implementación en la Administración Pública es fundamental. Por tanto, resulta importante un replanteamiento del quehacer gubernamental, donde la sociedad sea parte medular de un enfoque que integre la tecnología, la transparencia y la participación ciudadana para la atención de los problemas y servicios públicos, que privilegie la satisfacción de las necesidades de mayor impacto social.

**JAVIER VARGAS ZEMPOALTECATL**  
Titular del Órgano Especializado en Quejas,  
Denuncias e Investigaciones de la Secretaría de la Función Pública

---

---

# HONESTIDAD

La honestidad es un valor propio de la humanidad, que está estrechamente relacionado con la honradez y, a su vez, con la justicia, la verdad y la moral. En ese sentido, puede presentarse de muchas formas, pero fundamentalmente implican una cuestión de sinceridad y claridad con nuestras acciones.

Este valor ético sí es inherente al ser humano, más aún tendría que serlo para un servidor público. El cual está obligado a conducirse con rectitud sin valerse de su empleo para obtener beneficios, ni esperar, ni aceptar dadivas u obsequios que comprometan su imparcialidad en su compromiso para tomar sus decisiones en sus funciones de manera objetiva.

El que un servidor público se conduzca con honradez debe ser por convicción, porque tiene valores éticos que respeta y creó su aplicación, aun cuando en este mundo estos valores se están perdiendo, y por ello, refrendo la importancia de fomentar los valores éticos en los servidores públicos.

**CARLOS CARRERA GUERRERO**

Titular de Control Interno del Órgano Interno  
de Control de la Secretaría de la Función Pública

---

Para Sócrates la honestidad es la cualidad propia de cada ser humano que lo hace moralmente justo e íntegro, el sujeto honesto tiene consciencia crítica y es coherente en su pensamiento y actuar consigo mismo y con los demás. Mientras que, para Marco Tulio Cicerón, la honestidad se cumple con el hecho de realizar las actividades que se tienen que hacer en la vida cotidiana, así, la honestidad se contrapone a lo útil, al placer y al dolor y representa el fin mismo al que debe aspirar el ser humano para ser recto.

Los 4 principios básicos de la honestidad de Cicerón son: la prudencia (distinguir los actos buenos y malos), la justicia (mantener la unión entre la sociedad y práctica de la equidad), la fortaleza (obligación a realizar las acciones y preservar la excelencia) y la templanza (mantener la constancia y moderación de los actos).

En el servicio público, la honestidad encierra dos grandes cualidades, el actuar correctamente en el desempeño de las funciones y ser coherente entre la forma de conducirse y el marco normativo aplicable al encargo.

Los servidores públicos estamos obligados no solo a desempeñarnos en estricto apego al marco normativo, sino también, actuar de modo justo y prudente, con moderación en cada uno de los actos que se ejecutan dentro y fuera de la jornada de trabajo, de tal forma que realmente la honestidad sea una característica en nuestra forma de vida.

No puede decirse honesto el servidor público que apega su actuar al marco normativo aplicable al puesto que desempeña exclusivamente en su jornada de trabajo, pero que fuera de ella irrespeta las leyes en diversas formas, por ejemplo, al traficar con influencias o cuando aprovecha la información que posee por el desempeño de su encargo se beneficia a sí mismo o a algún familiar a través del trato con terceros, de un contrato en esa u otra institución.

**ANA LIZA GÓMEZ TORRES**  
Titular de la Unidad de Administración y Finanzas  
de la Secretaría de la Función Pública

---

**L**a honestidad implica que los servidores públicos se conduzcan con rectitud, de tal manera que los objetivos y recursos públicos se utilicen y apliquen para aquello en lo que están dispuestos en términos de la legislación aplicable y el modelo de planeación correspondiente, de tal manera que dichos recursos públicos no se distraigan para cuestiones personales, subjetivas o ilícitas.

En términos de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 134 constitucional, cuando se alude al adecuado manejo de los recursos públicos, se instruye, dentro de los principios respectivos, que los mismos deben aplicarse con "... honradez". Dicho concepto implica una posición y actitud interna de objetividad y respeto respecto de aquello que es ajeno o, incluso, propio. La connotación constitucional antes aludida, por lo tanto, debe implicar el pleno respeto a la cosa pública sin distracción para beneficiarse el servidor público así mismo o a terceros.

Resulta interesante destacar que este concepto pudiera parecer elemental en una sociedad, dado que, incluso, desde la formación temprana, desde el punto de vista cívico y ético se inculca que toda persona debe conducirse con honestidad. Principio y base misma de la convivencia sana y de la evolución colectiva y personal.

## HONESTIDAD

---

Destaca que como una muestra de imperativo de este principio y el rechazo social a la corrupción se incorpore a nuestro régimen jurídico como una exigencia primaria y elemental.

**ENRIQUE QUIROZ ACOSTA**

Titular de la Unidad de Responsabilidades en Petróleos Mexicanos

---

**L**a honestidad es la cualidad de ser veraz y sincero. Es lo opuesto a la mentira, el engaño y el engaño. La honestidad es importante porque nos permite generar confianza con los demás.

**MICHEL ENRÍQUEZ REYES**

Subdirector de Atención y Seguimiento a Casos de Corrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

**BRENDA JIMÉNEZ HERNÁNDEZ**

Subdirectora de Participación Ciudadana  
de la Secretaría de la Función Pública

---

## IMPARCIALIDAD

**P**ara atender el fenómeno de la corrupción se hace necesario fortalecer la aplicación y observancia de los valores y principios de la ética en el ejercicio del servicio público, en este sentido, el papel que asume el principio de la Imparcialidad permite dotar de herramientas para la actuación del ejercicio público, por sus alcances se orienta a promover la neutralidad y se apoya en el respeto de los derechos humanos, dando un trato de igualdad a las personas en el ejercicio del servicio público, colocando a disposición los beneficios institucionales y gubernamentales.

Conociendo así su importancia y alcances, podemos esbozar algunos ejemplos:

En los trámites para las contrataciones públicas, licencias, permisos, autorizaciones y concesiones, el actuar con imparcialidad de forma objetiva y sin favorecer indebidamente a un tercero o en beneficio propio, lo que permite garantizar las mejores condiciones para el Estado.

En la administración de Programas Gubernamentales, la aplicación del principio permite garantizar la entrega de beneficios a la población objetivo definida, así como los resultados esperados contrarrestando al fenómeno de la corrupción.

La persona servidora pública que participe en los procesos de planeación, selección, reclutamiento, ingreso, capacitación, evaluación o separación, al atender el ejercicio de sus funciones de forma imparcial, contribuye a contrarrestar la corrupción, y permite el adecuado funcionamiento, desarrollo y mejora operativa de las áreas.

Para los actos de fiscalización, el apoyo en este principio permite argumentar con base en elementos objetivos y pronunciar razonamientos sustentados en el cumplimiento a la normativa.

**MERCY GABRIELA PÉREZ ALMAZÁN**  
Titular del Área de Auditoría del Órgano Interno de Control  
de la Secretaría de la Función Pública

---

## IMPARCIALIDAD

---

La conducta imparcial implica que los servidores públicos realicen sus funciones y tomen determinaciones con objetividad, es decir, sin sesgos derivados de posiciones personales, subjetivas o de intereses contrarios a la naturaleza de los actos en pos de la justicia y responsabilidad.

La Constitución de la República desde su origen (5 febrero de 1917) mandató a los juzgadores del país que actuaran con imparcialidad en la impartición de justicia. Hoy lo exige a los titulares de un gran número de órganos públicos y a todos los servidores públicos y lo extiende a los procedimientos de adopción de determinadas decisiones o selección de funcionarios. Tanto la función que realizan los órganos estatales como los procedimientos para la toma de resoluciones deben realizarse sin favoritismos ni en beneficio de intereses personales o de grupo, o por afectos o circunstancias personales. La imparcialidad protege que el servicio público sea cumplido en beneficio de toda la población y sin distinciones. En la base del principio, como puede comprenderse, está el principio de igualdad ante la ley.

**ENRIQUE QUIROZ ACOSTA**

Titular de la Unidad de Responsabilidades en Petróleos Mexicanos

---

La imparcialidad es la cualidad de ser justo e imparcial. Es lo opuesto a parcialidad, prejuicio o favoritismo. Cuando somos imparciales, es más probable que tomemos decisiones justas, obtengamos información precisa y tratemos a todos con respeto.

**MICHEL ENRÍQUEZ REYES**

Subdirector de Atención y Seguimiento a Casos de Corrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

**BRENDA JIMÉNEZ HERNÁNDEZ**

Subdirectora de Participación Ciudadana  
de la Secretaría de la Función Pública

---

## IMPUNIDAD

**C**ausa de la pérdida de la confianza ciudadana y consecuencia de la falta de aplicación de castigos por actos de corrupción; es dejar sin castigo la comisión de un delito. Lesiona lo más profundo de la moral y el ánimo de los ciudadanos de sumarse a la lucha en contra de la corrupción, deslegitima a los gobiernos, desacredita el Estado de Derecho y desalienta la denuncia y persecución del crimen.

Desafortunadamente, la impunidad es hoy un privilegio del que gozan los delincuentes al no ser sancionados en forma alguna por los delitos cometidos; ofende a las víctimas y causa descrédito a las autoridades encargadas de sancionar no solamente actos de corrupción, sino cualquier ilícito.

La impunidad es el centro de muchos problemas sociales y, en ocasiones, es causada por la ineficiencia en el servicio público, la falta de normas claras o legislación aplicable o un exceso legislativo que se traduce en procedimientos largos y tediosos que, a veces, propician vicios.

**LIZBETH BEATRIZ BASTO AVILÉS**

Titular de la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Yucatán

---

La impunidad se inhibirá si se implementan medidas de protección, promoción, respeto y garantía de los derechos humanos, que incluyan procesos de supervisión con indicadores eficaces en cada una de las etapas del debido proceso, así como de reparación del daño.

**DELIA GONZÁLEZ COBOS**

Titular del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz

---

**N**o se explican los niveles o índices de la corrupción o de su percepción sin los de impunidad, y viceversa. Son correlativos. No es una coincidencia que los países con mejor puntaje en cuanto a percepción de la corrupción, en reiteradas ocasiones, sean los mismos que obtienen los resultados más alentadores con respecto a la impunidad, así como, en consecuencia, al Estado de derecho e índice de democracia. La ausencia, deficiencia o insuficiencia en el establecimiento y la imposición de sanciones adecuadas

## IMPUNIDAD

---

(resultado de procesos adecuados) por la comisión de actos de corrupción, no sólo ancla su combate, sino que la alimenta. Además de la impunidad, la impresión de impunidad como fenómeno extendido entre la sociedad, es también causa de la corrupción.

El hecho de saber que la mayoría de las faltas y los delitos no se castigan, en particular aquellos que engloba la corrupción, se convierte para quienes cometen prácticas de este tipo o se ven tentados a hacerlo, en un aliciente. Si bien, al igual que en el caso de la corrupción, la impunidad tiene causas múltiples y complejas, entre las que se encuentra la baja efectividad de los mecanismos de prevención de conductas antisociales, los controles para identificar ilícitos, las capacidades para llevar a cabo las investigaciones y la eficiencia en los sistemas de reinserción de las personas que delinquen y son privadas de su libertad, es común identificar como causa común de la impunidad, precisamente, la prevalencia de la percepción de impunidad. Otro aspecto sobre el que es necesario reflexionar al tratar el tema de la impunidad es el de las normas y, sobre todo, el de su eficacia. Si bien la correcta regulación y tipificación de las conductas en materia de corrupción constituye un eslabón fundamental para su prevención y combate (el primero después de los diagnósticos), también lo es que se trata sólo de una parte del proceso dentro del sistema o los sistemas que abarcan la corrupción y la impunidad (cuyos trazos y pertinencia deben evaluarse y adecuarse de manera constante).

El diseño, la integración, el funcionamiento y la evaluación de las instancias administrativas, ministeriales, judiciales y jurisdiccionales, en tanto estructuras integradas por una gran cantidad de personas que laboran en ellas, dedicadas a la prevención, investigación de posibles violaciones, desarrollo de procesos, imposición de sanciones y tratamiento de los responsables, son componentes fundamentales. En efecto, no basta con hipertipificar conductas ni elevar sanciones (de hecho, existe evidencia que sostiene que no es la mejor solución, incluso puede agravar el problema), sino que se requiere elevar el grado de cumplimiento de las normas, mediante el diseño de incentivos, el perfeccionamiento de controles y la dotación de los medios a las autoridades responsables de las investigaciones, la imposición y ejecución de sanciones.

**YASMÍN ESQUIVEL MOSSA**  
Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

---

**L**a derrota del sistema de justicia y el desplome del Estado de Derecho que llevan al caos y al retroceso democrático.

**GIUSEPPE MANCINELLI**

Director Regional Adjunto de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) para América Latina y el Caribe, y Representante en México

---

**S**e traduce en la incapacidad del Estado para adoptar las medidas necesarias a efecto de que las personas responsables sean sancionadas por las conductas ilícitas cometidas. Al respecto, resulta importante destacar que uno de los principios del Nuevo Sistema de Justicia Penal es, precisamente, que el culpable no quede impune, y que se repare el daño a las víctimas; por tanto, es indispensable armonizar diversas disposiciones contenidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales con lo que establece la Constitución federal, con el fin de procurar un mejor funcionamiento de dicho sistema, y evitar así que los errores legislativos, contenidos en dicho código adjetivo, puedan derivar precisamente en impunidad.

**RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ**

Magistrado del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

---

**E**n materia de corrupción, la impunidad se ha vuelto una alerta constante, que es necesario analizar y fortalecer desde el ámbito legislativo; más allá de las reformas en materia de penas y sanciones, es necesario estudiar y establecer una correcta tipología de los actos que pueden constituirse como delitos de corrupción. ello permitiría la eficacia en la impartición de justicia y la fusión efectiva entre el poder judicial y el legislativo respecto de la normativa penal, con el fin de que la impunidad no tenga cabida en los procesos de investigación y sustanciación de un delito. Se debe reconocer la necesidad de fortalecer la actuación del Estado en cuanto a la efectiva ejecución de multas o sanciones, la presentación ante la autoridad de las personas que cometan delitos o faltas, así como la integración de denuncias para que la ciudadanía tenga presentes sus derechos y obligaciones en la persecución del delito.

La erradicación de la impunidad debe verse como una obligación estatal, la cual va más allá de establecer el aumento constante en la penalidad de la sanciones o faltas; tiene que ver con hacer valer el cumplimiento de las

## IMPUNIDAD

---

penas. No es una pena mayor la que disuade de la comisión de un delito, sino la posibilidad de ser sancionado por ciertos actos. El combate a la impunidad no es una tarea fácil; requiere acciones conjuntas y estrictas políticas de atención a la ciudadanía, pero también la construcción de una percepción a partir del combate a la corrupción en el servicio público. Cada denuncia contra personas servidoras públicas o sus familiares debe ser atendida con oportunidad y eficiencia; de lo contrario, se abona a la desconfianza en las autoridades y se incentivan los actos de corrupción e impunidad.

JUAN CARLOS ROMERO HICKS

Diputado Federal, Presidente de la Comisión de Transparencia  
y Anticorrupción de la Cámara de Diputados

---

**L**a impunidad es la situación de dejar sin castigo un delito cometido. Ocurre cuando la persona autora de un delito no recibe el castigo establecido por la norma para esa transgresión o recibe una pena menor que la que la justa aplicación de la ley implicaría. La impunidad conlleva un daño para las víctimas de los delitos no castigados, pues la deseada reparación del daño que establece la justicia retributiva jamás llega para ellas. La existencia y escalamiento de la impunidad implican también una degradación para el Estado de Derecho, en la medida en que tiene un impacto en la esfera pública y afecta las condiciones de certidumbre legal. Cuando impera la impunidad, particularmente en delitos que generan alarma social o lesionan derechos colectivos, como la corrupción, el Estado pierde legitimidad, pues se asume que no tiene la capacidad de ejercer el control social que se espera de él.

La impunidad se manifiesta en diferentes campos del quehacer público, pero es, en última instancia, un problema del sistema de justicia y sus operadores, cuyo deber es establecer las consecuencias jurídicas de un acto que viola la ley. En materia penal, impide la prevención de la comisión de nuevos delitos y la preconizada resocialización del delincuente.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció en el caso Paniagua y otros contra Guatemala (8 de marzo de 1988), que se entiende por impunidad "...la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares".

Lamentablemente, la impunidad en América Latina ha sido una constante, debido a la incapacidad de muchos operadores de justicia, a la interferencia política y a la corrupción que atraviesa los sistemas judiciales y fiscales.

Esto ha llevado a ensayar algunas soluciones, como las comisiones internacionales contra la impunidad que se implementaron en Guatemala (CICIG) y Honduras (MACCIH), entidades internacionales independientes que tuvieron excelentes resultados, pero que lamentablemente fueron desactivadas por regímenes políticos que vieron afectados sus intereses en materia de corrupción.

Para desterrar la impunidad es necesario contar con jueces y fiscales capacitados, independientes e íntegros, y cuando ello no sea posible por la degradación de sistemas de administración de justicia fallidos, implementar mecanismos de cooperación internacional como las comisiones contra la impunidad o tribunales anticorrupción especializados.

**JOSÉ CARLOS UGAZ SÁNCHEZ-MORENO**  
Expresidente de Transparencia Internacional

---

**E**s una problemática multidimensional cuyos efectos inciden en los distintos ámbitos sociales; por ende, es un acto de injusticia que genera impotencia y que impulsa la corrupción. La impunidad es, en sí, la omisión de actuar por parte de las autoridades competentes en el seguimiento puntual de cada etapa del debido proceso, a través del cual se determina la responsabilidad por un ilícito. En el ámbito interno, la impunidad provoca desconfianza en los organismos gubernamentales y, en lo externo, frena el interés en las relaciones de comercio internacional con los países cuyo índice de corrupción es alto.

Impunidad es una expresión vinculada al poder de punir por parte del Estado; se define como la cualidad de impune, es decir, la cualidad de dejar una conducta ilegal sin el merecido castigo. La impunidad se puede dar por alguno de los siguientes motivos, entre otros: falta de tipificación y prescripción; irregularidades detectadas durante el proceso y dilación indebida de las investigaciones y/o procesos penales, ya sea por negligencia del servidor público o por soborno recibido para hacer o dejar de hacer algo dentro de las investigaciones o durante todo el proceso.

**ROSAURA ANTONINA VILLANUEVA ARZÁPALO**  
Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Quintana Roo

---

---

# INHABILITACIÓN

La inhabilitación implica en automático la destitución del cargo, en caso de encontrarse el servidor público en activo, y la imposibilidad de laborar en el servicio público por un período determinado, lo que se traduce evidentemente en una sanción severa. Ello mueve a reflexionar sobre que no es congruente que se contemple esta sanción en el catálogo de faltas no graves, pues evidentemente es desproporcional respecto a la magnitud de la comisión de una falta de esa naturaleza. Los órganos internos de control deben evitar imponer esta sanción por faltas no graves, pues corren el riesgo de que sean declaradas nulas en los tribunales, por ser desproporcionales.

ALBERTO GÁNDARA RUIZ ESPARZA  
Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México

---

En el ámbito judicial, la inhabilitación es una pena que consiste en privar a un sujeto del ejercicio de una actividad o profesión, o de hacer uso de un derecho; por tanto, consiste en un castigo o una sanción. Básicamente, es una privación de la posibilidad de ocupar un cargo público; su extensión dependerá del ámbito en el cual se haya cometido el delito y/o la falta, y de la valoración de los tribunales que conozcan del asunto.

Así, entonces, los aspirantes a ingresar al servicio público en las dependencias y entidades de la Administración Pública estatal y municipal, no deberán encontrarse sancionados y/o inhabilitados. Asimismo, los proveedores y contratistas que desean participar en procedimientos de adjudicación o para suscribir contratos de obra pública o servicios relacionados con ésta, no deberán contar con registros de sanciones o inhabilitaciones, de modo que dichos proveedores o contratistas deberán estar dados de alta en el “Padrón de Proveedores o Contratistas del Gobierno del Estado”, el cual permite comprobar si pueden, o no, participar en las licitaciones.

AMANDA GÓMEZ NAVA  
Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla

---

La inhabilitación es una sanción administrativa consistente en el impedimento para ejercer, por un periodo de tiempo, un empleo, cargo o comisión. Podría pensarse que la inhabilitación únicamente está dirigida a servidores públicos, para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, o laborar en la función pública. Sin embargo, se ha ido incorporando en el catálogo de sanciones administrativas dirigidas incluso a particulares, cuando prestan algún servicio y/o contratan con la Administración Pública -véase sólo como ejemplo la inhabilitación que puede aplicarse a personas físicas que trabajan en el sistema financiero mexicano, prevista en el artículo 393 de la Ley del Mercado de Valores y la Ley General de Responsabilidades Administrativas-.

Existen múltiples criterios jurisprudenciales sobre la inhabilitación que deben reevaluarse a la luz de los desarrollos que, sobre el principio de presunción de inocencia y de conformidad con el principio de interpretación *pro persona* se han hecho posteriormente a la emisión de los criterios de antaño; por ejemplo, el que no procede conceder la suspensión<sup>26</sup> en un juicio de amparo porque es de interés social el buen funcionamiento de la Administración Pública.

Lo anterior debe problematizarse pues si bien es cierto que existe interés social en que el servicio público sea prestado de manera eficiente y con integridad y que, desde ese punto de vista, la comisión de una infracción permite suponer que existe un riesgo para dicho objetivo, también lo es que, caso por caso, debe ponderarse si, en efecto, se ha derrotado la presunción de inocencia o si a la persona le asiste una apariencia del buen derecho y/o si por los derechos individuales que están involucrados en el caso concreto (el derecho a la imagen, a la libertad del trabajo, la dignidad, entre otros), la afectación a éstos debe sobreponerse al interés social que pudiera existir. Y es que la inhabilitación tiene un impacto extraprocesal apabullante en la imagen, en el derecho al trabajo y otros tantos derechos fundamentales del servidor público y, como ya se destacó, incluso de los particulares.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha venido redimensionando la trascendencia de la inhabilitación, pero esto ha sido en el ámbito penal -la inhabilitación también es una pena prevista para diversos delitos y la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece la autonomía de ambos procesos-, y ha declarado inconstitucionales las inhabilitaciones vitalicias<sup>27</sup>. Pero deben seguirse reevaluando los criterios respecto a la inhabilitación administrativa que, a la par de la sanción penal, debe resul-

---

<sup>26</sup> Tesis 2ª./J.251/2009, de rubro y texto: RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ES IMPROCEDENTE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CONTRA EL ACTO CONSISTENTE EN LA INHABILITACIÓN PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (con cursivas), Novena Época, t. XXXI, enero de 2010, p. 314. Registro digital: 165404.

<sup>27</sup> Al resolver la acción de inconstitucionalidad 59/2019 y su acumulada 60/2019. Resuelta por el Tribunal del Pleno en sesión de 12 de noviembre de 2020.

## INHABILITACIÓN

---

tar acorde a las finalidades punitivas en un marco que garantice, sobre todo, el respeto a los derechos humanos de la persona sancionada.

ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

---

**E**n contratación pública, es el impedimento para que personas físicas o morales sean contratadas por entes públicos después de un proceso en el que se concluye tal medida. Si bien se trata de una consecuencia, es de valor público el detalle de las causas y motivos que llevaron a esta restricción. Por tanto, aun cuando en la mayoría de las legislaciones locales en materia de contrataciones no es obligatorio el confirmar si un proveedor potencial se encuentra impedido para participar por algún ente público, sí es información valiosa a considerar dentro de los riesgos de la contratación. Así, se trata de un dato útil que debería estar disponible de manera sistematizada y de fácil consulta pública, en lo que se vuelven relevantes la coordinación de información a nivel nacional a través del Sistema Nacional Anticorrupción.

LUZ ELENA GONZÁLEZ ESCOBAR  
Secretaria de Administración y Finanzas  
del Gobierno de la Ciudad de México

---

**E**n el caso de la persona servidora pública, es la sanción que le impide y prohíbe, de manera temporal, el desempeño de un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública; en el caso del particular, sea persona física o colectiva, es la sanción que impide y prohíbe su participación en los procesos de licitación y/o contratación pública, sea de bienes o servicios.

La finalidad de la sanción de inhabilitación estriba en evitar la recurrencia de conductas de personas servidoras públicas o particulares que perjudicaron a la imagen del servicio público y a las finanzas de la Administración Pública; en ese tenor, es imperativo evitar el reingreso o la nueva participación de dichos sujetos en las actividades del Estado.

ROSAURA ANTONINA VILLANUEVA ARZÁPALO  
Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Quintana Roo

---

## INTEGRIDAD

¿Por qué la integridad? Porque con ello se promueve que los servidores públicos ajusten su actuar a un óptimo desempeño de sus funciones, a una ética que fomente los valores y principios que sean congruentes con el interés público, individuos que al estar comprometidos con estos valores y principios sean inmunes ante este cáncer llamado corrupción.

El fomento de la integridad se debe permear a todos los niveles y su inobservancia debe tener consecuencias, no solo llamadas de atención o inhabilitaciones temporales, no, es necesario ser más incisivos tanto en la prevención como en la corrección para que finalmente puedan darse los resultados deseados por una sociedad ávida de un cambio como por esa pequeña minoría política que desea ver una disminución en el fenómeno de corrupción.

La corrupción es una enfermedad multifactorial que no podrá disminuirse, sino se actúa en conjunto gobierno – sociedad, sino se habla con sinceridad, sin el interés de que las grandes esferas políticas sigan beneficiándose para conservar el poder y la riqueza, sin importar el daño que causan pues sus valores están más que podridos y no ven más verdad que sus mentiras.

**CARLOS CARRERA GUERRERO**

Titular de Control Interno del Órgano Interno  
de Control de la Secretaría de la Función Pública

---

**E**s la actuación coherente de las personas servidoras públicas con cada uno de los principio y valores propios de su encargo, empelo o comisión, atendiendo a los intereses públicos por encima de los privados.

En febrero de 2022 de emitió el Código de Ética de la Administración Pública Federal, documento deontológico que establece los principios, valores, reglas de integridad y compromisos que deben ser aplicados por las personas servidoras públicas de la APF, para propiciar ambientes laborales adecuados, fomentar la actuación ética, y erradicar la corrupción.

Durante 2022, las 1.5 millones de personas servidoras públicas que laboraron en el Gobierno Federal, fueron sancionadas 2,356, el 0.2%, lo que denota que los profesionales al servicio del Estado ajustan su conducta a las

## INTEGRIDAD

---

normas legales y éticas aplicables, y actúan con integridad en el ejercicio de sus atribuciones y cumplimiento de sus funciones.

JOSÉ LUIS CHÁVEZ DELGADO  
Coordinador General de Gobierno Eficaz y Probidad  
de la Secretaría de la Función Pública

---

**E**ste es un concepto derivado de la ética que implica que los servidores públicos deben tener una conducta basada en valores y parámetros racionales en el desempeño de sus funciones. Es un concepto, por tanto, ligado a ciertos valores sociales importantes tales como la transparencia, honestidad, lealtad, cooperación, austeridad, etc. Un servidor público que basa su conducta en todas esas reglas se considera que desempeña su función con integridad.

El Código de Ética de la Administración Pública Federal, publicado en el DOF el 8 de febrero del 2022 como parte de la ética pública que pretende impulsar, establece “reglas de integridad” cuya finalidad es alentar el comportamiento ético de las personas servidoras públicas en aras de lograr el bienestar de todas las personas a partir de una cultura de servicio público austero y de excelencia. Estas reglas son parte de un referente ideológico que, además de guiar el desempeño y conducta de las personas servidoras públicas en aras de la excelencia, debe permitir la reflexión ética sobre la función pública que desempeñan.

ENRIQUE QUIROZ ACOSTA  
Titular de la Unidad de Responsabilidades en Petróleos Mexicanos

---

**L**a integridad es la cualidad de ser honesto y tener sólidos principios morales. Es lo opuesto a la deshonestidad, el engaño y la corrupción. La integridad es importante porque nos permite generar confianza con los demás y vivir una vida fiel a nuestros propios valores.

La integridad se trata de ser fiel a uno mismo y a sus valores. Se trata de ser honesto, incluso cuando es difícil. Se trata de ser justo, incluso cuando no es lo mejor para usted. Y se trata de ser responsable de tus acciones, incluso cuando cometes errores.

**MICHEL ENRÍQUEZ REYES**  
Subdirector de Atención y Seguimiento a Casos de Corrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

**BRENDA JIMÉNEZ HERNÁNDEZ**  
Subdirectora de Participación Ciudadana  
de la Secretaría de la Función Pública

---

---

# INTEGRIDAD EMPRESARIAL

La relevancia de la “integridad empresarial” cobró fuerza en los años noventa, tras detectarse la necesidad de involucrar al sector empresarial en el combate a la corrupción. Si bien, en el ámbito de la ética empresarial, no existe un consenso sobre su definición, autores como Diamond,<sup>28</sup> Paine,<sup>29</sup> Putman<sup>30</sup> y Solomon,<sup>31</sup> coinciden en una característica básica: es la coherencia del proceder de las empresas con sus principios y valores.

Con la finalidad de desarrollar una definición que incluya aspectos desde la ética y el enfoque organizacional, se parte del concepto “integridad”, que deriva de “íntegro”, o sea: i) la compleción de todas sus partes, y ii) comportamiento recto, probo e intachable. En este sentido, es posible definir a la integridad empresarial como el conjunto de principios y valores que rigen el comportamiento recto, probo e intachable de las empresas.

Sin embargo, es pertinente señalar en el concepto un elemento que lo dota de dinamismo y colectividad, esto es, la vinculación de las empresas con otros sectores, como la sociedad y el gobierno, la cual tiene como finalidad trabajar en paralelo en el combate a la corrupción. Por tanto, considerando los elementos anteriormente establecidos, podemos definir a la integridad empresarial como la congruencia entre el proceder de las empresas y los principios y valores que se han establecido en un determinado contexto para el debido cumplimiento de la regulación y normativa aplicable y, con ello, desplegar un comportamiento probo e intachable en las relaciones con agentes internos, así como con la sociedad y el gobierno.

**FANNY ANGÉLICA ÁLVAREZ HERNÁNDEZ**  
Excoordinadora de Vinculación con el Sector Empresarial  
en la Secretaría de la Función Pública

---

La integridad empresarial es el conjunto de buenas prácticas, organización, mecanismos e instrumentos para disuadir y combatir la corrupción al interior de las empresas, en un balance de mecanismos coercitivos e incentivos que, entre otros aspectos, debe involucrar una política del sector

---

<sup>28</sup> Diamond, Cora, “Integrity”, *Encyclopedia of Ethics*, Becker and Becker (eds.), Garland Publishing, Nueva York, 1992, pp. 618-621.

<sup>29</sup> Paine, Lynn S., “Managing for Organizational Integrity”, *Harvard Business Review*, vol. 72, 1994, pp. 106-117.

<sup>30</sup> Putman, Daniel A., “Integrity and Moral Development”, *Journal of Value Inquiry*, vol. 30, n° 1-2, 1996, pp. 237-246.

<sup>31</sup> Solomon, Robert C., *Ethics and Excellence: Cooperation and Integrity in Business*, Oxford University Press, Nueva York, 1992.

público que impulse la ética e integridad del sector privado y garantice la libre competencia y concurrencia en materia de contratación de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios. En el régimen jurídico mexicano no hay obligación expresa de los particulares para incorporar el principio de integridad empresarial; sin embargo, éste se concreta mediante el cumplimiento de las obligaciones constitucionales del Estado de garantizar la libre competencia y concurrencia, y de combatir prácticas monopólicas y concentraciones; así como de los servidores públicos de administrar los recursos públicos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

En este sentido, por una parte, la Ley Federal de Competencia Económica determina sanciones a empresas por prácticas que contradicen el concepto de integridad empresarial y, por la otra, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, además de sancionar la concusión, incentiva a las empresas a adoptar una política de integridad, al prever que, en la imposición de sanciones por actos de particulares vinculados con faltas graves, se valore si cuentan con una política de integridad que incorpore, al menos, un manual de organización y procedimientos que delimite funciones, responsabilidades y cadenas de mando y liderazgo; un código de conducta socializado en la organización; sistemas de control, vigilancia y auditoría; sistemas de denuncia; procesos disciplinarios; sistemas y procesos de entrenamiento y capacitación en materia de integridad; políticas para evitar la incorporación de quienes pongan en riesgo la integridad de la corporación; así como mecanismos que aseguren la transparencia y publicidad de sus intereses.

**MARINO CASTILLO VALLEJO**

Titular de la Unidad de Responsabilidades  
en la Comisión Federal de Electricidad

---

**L**a integridad empresarial es la congruencia entre las acciones de una empresa y sus valores, pero también entraña que el ente u organismo desarrolla mecanismos de control para asegurar que los integrantes de la organización cumplirán sus objetivos, considerando su actuación basada en principios, valores y ética, y manteniendo un equilibrio ante los entornos económicos donde impere un bienestar que sea socialmente responsable. Mantener la integridad empresarial en nuestro país permite un mayor desarrollo social del sector y, en consecuencia, creación de empleos, oportunidades para crear otros negocios y, a la postre, crecimiento económico.

## INTEGRIDAD EMPRESARIAL

---

En la medida en que la Administración Pública fomente la cultura de la honestidad y el respeto como principios de la integridad empresarial, será más fácil que el país se sobreponga de la corrupción. Con el fin de contribuir en la implementación de la Política de Integridad, la Secretaría de la Función Pública desarrolló en 2019 el “Modelo de Programa de Integridad Empresarial”, el cual establece recomendaciones, sugerencias, buenas prácticas y lineamientos. Se busca mejorar la sinergia entre gobierno y empresariado, así como la participación de la sociedad en el fomento de políticas de integridad y ética. El Distintivo de Integridad Empresarial reconoce a las empresas que cuenten con las mejores prácticas corporativas, mediante la promoción de un comportamiento ético en sus operaciones, luego de haberse sometido a un proceso previo de verificación de la información proporcionada al Padrón de Integridad Empresarial (<http://padron.apps.funcionpublica.gob.mx/>).

MARLIN KARINA GARRIDO BALAM  
Expresidenta del Comité de Participación Ciudadana  
del Estado de Campeche

---

**E**l liderazgo “de cuates” es una de las caras más perversas de la gestión de empresas y de la dirección de organizaciones (públicas y/o privadas). En la superficie, pareciera que sus practicantes tienen las intenciones genuinas de ayudar a los demás; pero, al mirar por debajo de sus actos, salta a la vista que sus acuerdos y colaboraciones ocurren entre puros “cuates”.

Los protagonistas de este tipo de liderazgo se las ingenian para quedar ante la opinión pública como los buenos de la película (defensores de causas sociales, por ejemplo), pero nunca aclaran que ellos son los productores, directores, guionistas, etc. Sólo trabajan para satisfacer sus intereses y no toleran la crítica. También cierran filas—incluso con acciones éticamente cuestionables— para colocar en diferentes puestos a miembros del grupúsculo; no importa si los elegidos cuentan o no con el talento para desempeñar el cargo.

Las organizaciones —públicas y privadas— requieren líderes éticos (socialmente responsables, pero genuinos) que trabajen sin buscar los reflectores; personas que, sin hambre de adulaciones, construyan un México más justo, próspero, competitivo y en paz.

LUIS HERNÁNDEZ MARTÍNEZ  
Exsubcoordinador de la Comisión Anticorrupción de la Barra Mexicana,  
Colegio de Abogados

---

**U**n círculo virtuoso y el máximo esfuerzo del sector privado a la causa del bien público.

**GIUSEPPE MANCINELLI**

Director Regional Adjunto de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) para América Latina y el Caribe, y Representante en México

---

**L**a Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) y la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) fueron un parteaguas en el combate a la corrupción en México, pues, por primera vez, se entendió que la corrupción no era una actividad exclusiva del sector público, sino que se incluyó al sector privado como corresponsable de este fenómeno.

Por ello, resulta importante trabajar en la integridad en el ámbito empresarial mexicano, entendiendo a ésta como la congruencia que tiene una empresa con lo que manda la ley; en este caso, el artículo 25 de la LGRA, donde se habla de los elementos que debería incluir un programa de integridad empresarial:

1. Un manual de organización y procedimientos.
2. Un código de conducta.
3. Sistemas de control, vigilancia y auditoría.
4. Sistemas de denuncia.
5. Procesos de entrenamiento y capacitación.
6. Políticas de recursos humanos pro-integridad.
7. Mecanismos que aseguren la transparencia y publicidad de intereses.

**VANIA PÉREZ MORALES**

Integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción

---

## INTEGRIDAD EMPRESARIAL

---

La integridad empresarial es un componente esencial de la responsabilidad social corporativa, que implica una forma de gestión que debe adoptar los siguientes elementos: ética en los negocios y activos intangibles, como la reputación y la conducta irreprochable de sus grupos de interés, lo cual conlleva la concurrencia de factores que convergen en un objetivo común: la mejora continua de la calidad de vida de las personas: mejora física, familiar, espiritual y económica, con el cuidado y mejoramiento constante del medio ambiente, tanto natural como social.

La Integridad empresarial implica un compromiso con el entorno y acciones (u omisiones) tendentes a lograr las mejores condiciones para aquél. Se trata de un acto volitivo, pero también racional, pues a todos conviene vivir en un ambiente óptimo, seguro, desarrollado, feliz (la felicidad entendida como aspiración y resultado de la satisfacción del propio ente socialmente responsable). Sin embargo, en el supuesto de que una persona moral cometa, presuntamente, una falta administrativa, la política de Integridad empresarial se convierte en un elemento de valoración.

En ese orden de ideas, la Integridad empresarial se erige como un mecanismo preventivo en el combate a la corrupción.

JAVIER PÉREZ SALAZAR

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato

---

La cultura ética constituye una exigencia de una organización que pretenda excluir de su funcionamiento la comisión de irregularidades a la vez que desarrollar prácticas acordes a principios éticos corporativos u organizacionales. Históricamente, la incorporación de la ética en las organizaciones se ha llevado a cabo con la implantación de códigos éticos, pero parecen insuficientes si lo que se pretende es que los integrantes de la organización adopten prácticas efectivas que sean respetuosas con las reglas y los principios éticos asumidos. Es decir, la cultura ética hace referencia no tanto a los principios como al *ethos* de la organización, esto es, a los significados y los valores que son compartidos y aplicados por los miembros de una organización a través de la adopción de decisiones y la realización de sus distintas actividades en el marco de aquélla.

Preguntarse entonces acerca del significado de la cultura ética implica distinguir dos niveles: el contenido y la extensión. El contenido aludiría inevitablemente a los valores, principios y reglas que se pretende inculcar en el grupo. En lo que hace referencia a la extensión o ámbito donde se pretende impactar, el componente ético de la cultura

organizativa incluye no sólo los aspectos formales (las normas, el liderazgo, la estructura, las políticas, los sistemas de retribución, los programas de orientación y de formación y los procesos de toma de decisiones) sino también informales, esto es, las dinámicas y prácticas que efectivamente guían los comportamientos y decisiones dentro de la organización, aspectos que llevan a tomar en consideración los referentes organizativos y conductuales que vertebran las decisiones y comportamientos dentro de la organización.

Así pues, dado que el objeto principal de la cultura ética es establecer mecanismos para la adopción de pautas y prácticas por parte de los destinatarios, su preocupación debe incluir cómo impactan las normas y decisiones en la psicología de los individuos por lo que su efectiva implantación supone tomar en consideración las aportaciones de las *behavioral sciences* en lo que hace referencia a los sesgos (cognitivos y sociales) y los *nudges* como dispositivos de orientación inteligente del comportamiento de los individuos. El conocimiento del funcionamiento de los primeros es útil para evitar la adopción de decisiones ineficientes e inmorales, mientras que con los segundos, orientan de forma inteligente y eficiente la acción de los empleados o administradores en la dirección de lo que señalan los principios éticos y las normas.

JOSÉ LUIS PÉREZ TRIVIÑO  
Catedrático de la Universidad Pompeu Fabra

---

**S**erá todas aquellas políticas, procedimientos, sistemas y mecanismos que las personas morales que contratan con el sector público deben tener en su organización, y que refiere de forma general al código de ética y de conducta que deberá prevalecer, así como de todas aquellas medidas implementadas dentro de la empresa para prevenir y/o eliminar las posibilidades de que su plantilla laboral incurra en una conducta de carácter irregular.

JUAN JOSÉ SERRANO MENDOZA  
Titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

---

## INTEGRIDAD EMPRESARIAL

---

**E**s el conjunto de características de una empresa u organización que permiten implementar, socializar y divulgar mecanismos y políticas de transparencia empresarial, con la finalidad de mitigar conflictos y problemas en la gestión, agregando valor a su cadena, creando mayor confianza con grupos de interés y mejores prácticas empresariales que contrarresten cualquier práctica de corrupción. Los actores privados crean y gestionan compromisos en la lucha contra la corrupción y hacia la adopción al interior de éstos, de prácticas de transparencia, ética e integridad, como un mandato previo y fundamental que asegure la sostenibilidad y competitividad de los negocios y contribuya a la construcción de lo público.

México ha implementado acciones conjuntas con el sector privado, que permiten dar efectividad y resultados frente a la lucha contra la corrupción; una de tales acciones fue la implementación del Padrón de Integridad Empresarial de la Secretaría de la Función Pública, que busca promover en el sector empresarial la cultura de la integridad, con base en un marco de buenas prácticas empresariales y estrategias de gestión de riesgos que contrarresten cualquier práctica de corrupción.

**NORA ELIZABETH URBY GENEL**

Titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Directivo de la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal o Administrativa

---

## LAVADO DE DINERO

**E**s un mecanismo por el cual una persona, o un grupo de éstas, inserta valores obtenidos a través de operaciones y actividades ilícitas en el circuito económico legal, ocultando su origen. Quienes lavan dinero contribuyen a encubrir los delitos que le dieron origen y coadyuvan a la integración de ingresos ilícitos a la economía formal. La detección del delito de lavado de dinero es sumamente importante, pues su objetivo es la formalización de los bienes producidos de manera ilegal y, por ende, del enriquecimiento ilícito, pues, precisamente, esta pretensión de formalidad que buscan los lavadores es necesaria para hacer valer esos activos en el circuito legal, de ahí que el Estado deba focalizarse en todos los nodos donde ese mecanismo podría presentarse.

**JESÚS ANLEN ALEMÁN**  
Expresidente del Tribunal de Justicia Administrativa  
de la Ciudad de México

---

**T**ambién llamado “lavado de activos”, hace referencia al delito de tratar de legitimar bienes dinerarios que, en realidad, son parte del producto de diversas conductas delictivas; tiene como objetivo el financiamiento de delitos o la reintegración de activos al mercado.

Este tipo penal se efectúa por etapas y se prolonga en el tiempo. Las primeras son: colocación; diversificación, encubrimiento o estratificación y, por último, integración. Una vez que este ciclo se completa, los sujetos activos incorporan estos fondos a actividades económicas legítimas, como inversiones, bienes raíces, etcétera. Es decir, después de haber pasado por el ciclo, logran que esos activos, conforme avanzan en el sistema financiero, se desliguen de su origen ilícito, lográndose con ello “limpiar” el dinero. Actualmente, lo anterior se contempla en la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, cuyo objeto es la protección del sistema financiero y la economía nacional.

**MARCO ANTONIO MEDINA TORRES**  
Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Guanajuato

**VIOLETA MENDOZA ROSALES**  
Agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especializada en el  
Combate a la Corrupción en el Estado de Guanajuato

---

## LAVADO DE DINERO

---

**E**n México, este delito se denomina “operaciones con recursos de procedencia ilícita”. Se relaciona estrechamente con los delitos por hechos de corrupción; tan es así que la persecución de las personas involucradas en corruptelas se ha acompañado del señalamiento por lavado de dinero.

El binomio corrupción-lavado de dinero se puede considerar sólido tratándose de corrupción política. Ahora bien, la persecución del también conocido como “blanqueo de capitales”, cuando se hace uso del sistema financiero, provoca que la competencia sea exclusiva de las autoridades federales. Así, la investigación de los delitos de corrupción a nivel estatal requerirá del auxilio del Ministerio Público de la Federación, a través de la declinación de competencia, cuando se pretenda perseguir por lavado de dinero y se haya hecho uso de alguna institución del sistema financiero mexicano.

**JOSÉ DE LA LUZ VIÑAS CORREA**  
Extitular de la Fiscalía Especializada en Combate  
a la Corrupción del Estado de México

---

## LEALTAD

Corresponde a las características que debe tener la conducta de los servidores públicos en el ejercicio de su cargo por la confianza que la sociedad ha depositado en ellos. Forman parte de ella el compromiso por la labor que se efectúa, el respeto a las personas que requieren servicios, el profesionalismo en el desempeño del cargo, y la fidelidad al interés público frente a los intereses personales y de grupo. La lealtad constituye un vínculo que une a los individuos con las instituciones en la búsqueda por alcanzar un bien común.

ENRIQUE QUIROZ ACOSTA

Titular de la Unidad de Responsabilidades en Petróleos Mexicanos

---

Uno de los principios del servicio público que se consideran relevantes en la actuación de las personas servidoras públicas es la Lealtad. En el Código de Ética de la Administración Pública Federal publicado en el DOF el 02 de febrero de 2022, se señala que las personas servidoras públicas deben corresponder a la confianza que la sociedad les ha conferido, mediante una vocación de servicio, con profesionalismo y a favor de sus necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés público.

Para ello, las personas servidoras públicas deben evitar principalmente: i) favorecer indebidamente los intereses particulares o de empresas en perjuicio del interés general y bienestar de la población; ii) incurrir en cualquier acto u omisión que comprometa negativamente los intereses, visión, objetivos o servicios de alguna dependencia o entidad, y en general, defender y profesar los valores y la filosofía que dan sentido a su actuación para lograr el propósito y visión institucional.

La concepción de este principio tiene como principal atributo el apego a los valores y a la defensa del patrimonio de la institución; a la actuación en términos de las funciones conferidas, para el cumplimiento de los objetivos y metas, y en general, tener vocación para el servicio público.

VERÓNICA RODRÍGUEZ VILLANUEVA

Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública

---

## LEALTAD

---

La lealtad es la cualidad de ser fiel o constante en la lealtad u obligaciones propias. Es lo opuesto a la deslealtad, la traición o la infidelidad. La lealtad es importante porque nos permite construir relaciones sólidas y sentirnos seguros en nuestros compromisos.

La lealtad se ve a menudo como un rasgo positivo. Es visto como un signo de compromiso y confiabilidad. Sin embargo, creo que la lealtad puede ser un arma de doble filo. Por un lado, la lealtad puede ser una fuerza poderosa para el bien, pero, por otro lado, la lealtad también puede usarse para justificar un mal comportamiento. Por eso creo que la lealtad no siempre es un rasgo positivo.

MICHEL ENRÍQUEZ REYES

Subdirector de Atención y Seguimiento a Casos de Corrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

BRENDA JIMÉNEZ HERNÁNDEZ

Subdirectora de Participación Ciudadana  
de la Secretaría de la Función Pública

---

La lealtad es uno de los conceptos que se integra en todas las listas de principios del servicio público que obran en las distintas leyes federales, incluyendo la Carta Magna. En su contenido semántico, dicho sustantivo alude a la cualidad de ser leal, que a su vez apunta a la propiedad de ser fiel en el trato o en el desempeño de un oficio o cargo (RAE, 2022); no obstante, en su contenido institucional, dicho principio reviste un carácter histórico-sistémico sobre el que bien podría erigirse la razón misma del Estado, toda vez que si partimos de que su función social es la organización, administración y gestión de los servicios públicos (Duguit, 1921), los servidores se constituyen como garantes del cumplimiento de tales fines, por lo que la lealtad se encumbra, no como un requisito, sino como un axioma del contrato social mismo, ya que la población deposita en el servidor la confianza para que administre los haberes y provea para el otorgamiento de los bienes y servicios necesarios y, al asumir el encargo, éste contrae la responsabilidad de cumplir con fidelidad tal cometido, pero no ante una institución, sino ante la comunidad como unidad fundada sobre la interdependencia social (De la Cueva, 1975).

En ese tenor, la lealtad no es solo un principio del servicio público, sino una expresión de refrendo de solidaridad de las personas investidas con dicha responsabilidad frente a la voluntad general -que todos los nacionales convergen a formar- (Rosseau, 1979), y por tal, tiene como presupuestos: la

vocación de servicio, ante la inminente y necesaria renuncia a los intereses particulares frente a los colectivos; el alto sentido del deber, para solventar las laboriosas faenas que depara la actividad pública; así como la integridad, para considerar los valores, normas y principios en toda acción que se efectúe a nombre del Estado\*.

**PABLO VILLARREAL SALAZAR**  
Subdirector de Vinculación con el Sector Empresarial  
de la Secretaría de la Función Pública

---

### **\*Referencias.**

- Real Academia Española (RAE). (2022). En Diccionario de la lengua española (edición de tricentenario). Consultado el 17 de julio de 2023. <https://dle.rae.es/leal?m=form>
- Duguit, L. (1921). Las transformaciones del derecho (público y privado). Editorial Heliastra, Buenos Aires, p. 13.
- De la Cueva, M. (1975) La idea del Estado. Editorial UNAM. México, p. 161
- Rosseau, J.J (1979). El contrato social o principios de derecho político. Editorial Porrúa, 6ª ed. México, p.9.

---

## LEGALIDAD

**E**l quehacer gubernamental procura el interés público. Vale la pena recordar lo dicho por José Campillo Sáenz: “de los servidores públicos depende la existencia misma de la colectividad”; es así, que el ejercicio de las atribuciones de los empleados públicos deben estar dentro del marco legal, pues en ellos descansa que el propio modelo constitucional se encuentre vigente y se vele por su aplicación.

No obstante, los esfuerzos para disminuir los niveles de corrupción que impactan diversos sectores de la vida pública y privada del país, actualmente, existe un quebranto en la confianza de las administraciones públicas por parte de la sociedad, que se ve alimentada principalmente por casos de corrupción. Es una realidad dicotómica, pues por un lado es vox populi; por otro, no se denuncia. Según datos del INEGI, en 2017, solo 4.6% de la población que fue víctima de un acto de corrupción presentó una denuncia ante alguna autoridad.

Las acciones con mayor relevancia en el combate a la corrupción surgieron el 27 de mayo de 2015 con la publicación de la Reforma Constitucional que crea el Sistema Nacional Anticorrupción que se ve envuelto en un contexto reformatario a priori y posteriori en materia anticorrupción; de ahí, se advierte un nuevo marco normativo específico para atender los actos de corrupción.

Desde este contexto, el principio de legalidad tiene un mayor enfoque debido a las herramientas novedosas que surgieron a raíz de la reforma. Ahora, solo toca a los servidores públicos ceñirse a lo estipulado en la norma, a fin de que se materialicen los esfuerzos en materia anticorrupción.

**JUAN ROBERTO ALVA GARCÍA**  
Titular del Área de Quejas del Órgano Interno de Control  
de la Secretaría de la Función Pública

---

**E**l actuar de los servidores públicos para el manejo de los recursos económicos y el desempeño de sus funciones está determinado por las leyes, reglamentos, manuales de organización y demás normativa que los regula; y que, en teoría, si se cumpliera a cabalidad no debería existir desviaciones de los dineros, y aun si dieran inobservancias en su aplicación, la misma norma prevé las sanciones respectivas

Sin embargo, a pesar de la existencia de todas estas reglas, sí los servidores públicos no tienen una formación ética en su vida personal y laboral, es muy fácil que se corrompan y busquen en su actuar como operadores de las políticas públicas beneficiarse de su empleo, cargo o comisión.

Es por ello, que cobra relevancia fomentar los valores éticos como la honradez o la integridad, entre otros.

**CARLOS CARRERA GUERRERO**  
Titular de Control Interno del Órgano Interno  
de Control de la Secretaría de la Función Pública

---

**E**s el principio que ordena que las personas servidoras públicas actúen de conformidad con el marco normativo que las rige, lo cual implica tener pleno conocimiento de las funciones y facultades que tienen encomendadas en virtud del empleo, cargo o comisión que desempeñan, actuando sólo conforme a lo que el texto legal expresamente les señala como parte de sus atribuciones.

**ENRIQUE QUIROZ ACOSTA,**  
Titular de la Unidad de Responsabilidades  
en Petróleos Mexicanos

---

**L**a legalidad es el estado de ser conforme a la ley. Es lo opuesto a la ilegalidad. La legalidad es importante porque garantiza que todos reciban un trato justo y que la ley se aplique de manera coherente. Hay muchas maneras diferentes de determinar si algo es legal o ilegal. En general, la legalidad está determinada por las leyes de la jurisdicción en la que tiene lugar la acción.

La legalidad a menudo se ve como una cuestión de blanco y negro. Algo es legal o ilegal, y no hay término medio. Sin embargo, creo que la legalidad es un tema más complejo que eso. Hay muchos factores que pueden afectar si algo es legal o ilegal, y estos factores pueden cambiar con el tiempo.

**MICHEL ENRÍQUEZ REYES**  
Subdirector de Atención y Seguimiento a Casos de Corrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

**BRENDA JIMÉNEZ HERNÁNDEZ**  
Subdirectora de Participación Ciudadana  
de la Secretaría de la Función Pública

---

---

## NEPOTISMO

**E**s una forma de corrupción o práctica fraudulenta, consistente en asignar recursos de un entorno de trabajo a familiares y amigos, sin tomar en cuenta su idoneidad para el desempeño o su preparación para un cargo. La legislación penal mexicana tipifica delitos relacionados indirectamente con esta actividad, como el abuso de autoridad, la contratación indebida, el ejercicio abusivo de funciones y el tráfico de influencias.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas regula al nepotismo como una falta administrativa grave, y lo define como el acto a través del cual una persona servidora pública, valiéndose de las facultades y atribuciones de su empleo, cargo o comisión, directa o indirectamente designe, nombre o intervenga en la contratación, en el ente público donde ejerza sus funciones, de personas con las que tenga lazos de parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, de afinidad hasta el segundo, o vínculo de matrimonio o concubinato. Se considera un acto de corrupción porque dicha relación laboral no se basa en el mérito, sino en vínculos con quienes ya ocupan un cargo público.

En el Órgano Superior de Fiscalización de Tabasco, por ejemplo, el personal realiza periódicamente la “declaración de intereses”, a fin de evitar riesgos éticos. Por otra parte, se fortaleció el Servicio Fiscalizador de Carrera, el cual ha contribuido a fomentar que quienes ocupan cargos públicos en esa institución lo hagan por sus conocimientos, talento y habilidades, y en cumplimiento a los procedimientos y las convocatorias que se emiten.

**ALEJANDRO ÁLVAREZ GONZÁLEZ**  
Titular del Órgano Superior de Fiscalización de Tabasco

---

**E**n el marco del Sistema Nacional Anticorrupción, en 2017 entró en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuyo artículo 58 alude al nepotismo como una vertiente del conflicto de intereses. Para la precisión del tipo correspondiente, en el afán de robustecer el marco legal aplicable al combate a la corrupción, el 19 de noviembre de 2019 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una reforma a la ley señalada, que consistió en adicionarle el artículo 63 Bis. Ahora bien, conviene señalar el riesgo de que esta norma se entienda como una prohibición absoluta de que los familiares de los servidores públicos ocupen cargos, pues su alcance se limita a evitar la opción de que, por razón de jerarquía o valiéndose de

apoyos de poder o influencia, se incida en alguna designación. Sostener la idea radical de impedir a una persona acceder a un cargo público por el hecho de constar, en su expediente, una relación familiar, implicaría una clara afectación a los derechos fundamentales de igualdad, trato no discriminatorio y libertad de trabajo, consagrados en los artículos 1 y 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**MARINO CASTILLO VALLEJO**  
Titular de la Unidad de Responsabilidades  
en la Comisión Federal de Electricidad

---

**S**e constituye en el momento en que una persona recibe el privilegio de ocupar puestos o desempeñar cargos sin someterse a un proceso de selección, principalmente por razón del parentesco; asimismo, se da con la contratación directa por amiguismo o favoritismo.

No se puede señalar que, en todos los casos, esa práctica produzca perjuicios en el servicio público, pero se debe garantizar la independencia de funciones y la no subordinación, puesto que ello comprometería el buen desempeño y, como consecuencia, daría cabida a un conflicto de interés.

Es cierto es que se ha tratado de inhibir este tipo de prácticas con el Servicio Civil de Carrera, que busca fomentar que quienes ocupan cargos públicos lo hagan por su conocimiento, actitudes y habilidades; sin embargo, la realidad es que se siguen contratando funcionarios sólo por pertenecer a la familia del servidor público o a su grupo de amigos.

**GERARDO IGNACIO DE LA CRUZ TOVAR**  
Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción  
del Estado de Jalisco

---

**E**l nepotismo es una conducta antiética, antijurídica e imputable a las autoridades que, como servidores públicos, otorgan cargos administrativos a familiares, parientes o allegados para satisfacer intereses personales, lo cual afecta al desarrollo económico, político y social. Es un acto que atenta contra las buenas prácticas en los organismos gubernamentales y violenta los derechos humanos, ya que, además de actuar en beneficio propio, en la mayoría de las ocasiones los familiares, parientes o allegados

## NEPOTISMO

---

no cuentan con las capacidades para ejercer el cargo y, en consecuencia, en lugar de asegurar avances, limitan el progreso de las instituciones públicas del país.

Una solución consiste en impulsar el servicio civil de carrera, es decir, que los servidores públicos obtengan ascensos o promociones a través de la competencia por mérito. Además, se hace necesario tipificar esta figura en los códigos penales, ya que sólo se encuentra catalogada en las normativas relativas a las responsabilidades administrativas como una de las faltas de los servidores públicos.

**DELIA GONZÁLEZ COBOS**

Titular del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz

---

**E**n México, el nepotismo se ha practicado en los tres poderes del Estado y los tres niveles de gobierno, principalmente en el Ejecutivo Federal y en los locales, iniciándose así un burocratismo caracterizado por la indiferencia e incapacidad; por otra parte, el nepotismo de los gobernadores ha creado cacicazgos, al imponer como sucesores a sus descendientes, en complicidad con los partidos políticos y los grupos de poder. Lo mismo ocurre en los poderes legislativo y judicial, en los ámbitos federal y local.

Esta forma de corrupción afecta el interés de la sociedad de que sean las personas más capaces y profesionales quienes ocupen cargos públicos; como ejemplo de combate al nepotismo, la reforma constitucional de 2021 al Poder Judicial de la Federación introdujo nuevos esquemas de vigilancia y prevención de dicha práctica, privilegiándose con ello que la actuación de los servidores públicos se base, en todo momento, en los principios de integridad, objetividad, responsabilidad, transparencia y honestidad; aspecto que debe procurarse no sólo dentro del poder judicial, sino en todos los entes públicos, en favor de la sociedad. Sin embargo, aún falta legislar al respecto en cuanto a los otros dos poderes y niveles de gobierno.

**RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ**

Magistrado del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal  
del Primer Circuito

---

**E**l acto de otorgar concesiones, nombramientos o contratos a miembros de la propia familia afecta a la salud institucional y favorece el conflicto de intereses. Como dicho fenómeno prevalece en el entorno de los funcionarios públicos al servicio del Estado, nació el Servicio Profesional de Carrera, a fin de fomentar que los cargos públicos sean ocupados por personas con capacidades, habilidades y vocación de servicio público. Sin embargo, se deben analizar nuevos modelos y prácticas que preserven e incentiven la experiencia y el talento de los servidores públicos.

**MARTHA BEATRIZ PINEDO CORRALES**  
Exdirectora de Implementación del Sistema Nacional Anticorrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

---

**E**s una falta administrativa en la que una persona servidora pública se vale de su posición de poder para, directa o indirectamente, contratar, en la institución pública donde labora, a una persona con la que tenga parentesco consanguíneo hasta el cuarto grado, por afinidad hasta el segundo, o bien, vínculo de matrimonio o concubinato.

Esta práctica atenta contra la igualdad de oportunidades y la meritocracia; en el servicio público se violan los principios de legalidad, objetividad, profesionalismo, disciplina, imparcialidad, integridad, eficacia y eficiencia que rigen su ejercicio, generando afectaciones relacionadas con la objetividad de quienes toman decisiones y la legitimidad de la propia institución.

Actualmente, esta situación se sigue advirtiendo en diversas entidades públicas en los ámbitos federal, estatal y municipal, motivo por el cual se promueve la implementación del servicio público de carrera, el cual busca otorgar cargos a quienes sobresalen por su conocimiento, habilidades y talento.

**JOSÉ ARMANDO PLATA SANDOVAL**  
Titular de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila

---

**E**sta forma de corrupción consiste en la contratación de personas con quienes el servidor público tiene relaciones consanguíneas (hasta el cuarto grado) o personales, o sea, que no se basa en el mérito, la idoneidad o la preparación, sino en la cercanía emocional, lealtades o compromisos con quien ya ocupa un cargo público. Suele obedecer a dos fines: repartir

## NEPOTISMO

---

cargos a familiares o personas con quienes se tiene un vínculo, así como intervenir o influir en el sistema a través de decisiones o resolución de conflictos de manera interna, a fin de modificar la representatividad de los intereses institucionales e, incluso, los colectivos en general.

En México, el nepotismo es sancionado por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que lo considera una falta administrativa grave. El Código Penal Federal no lo castiga expresamente; pero existen diversos delitos que se relacionan con él de manera indirecta, como el abuso de autoridad y el tráfico de influencias. La mejor forma de combatir esta corruptela es la prevención, lo cual se logrará mediante el servicio de carrera en toda la Administración Pública, con el fin que quienes gobiernan lo hagan no sólo por méritos propios, sino en aras del bienestar general.

**NORA ELIZABETH URBY GENEL**

Titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Directivo de la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal o Administrativa

---

**E**l concepto encuentra su origen en la palabra *nepote*, “sobrino” en italiano. Su desarrollo sugiere que es la expansión impúdica de beneficios y ventajas, asociadas al cargo público, en beneficio de quienes mantienen vínculos de parentesco con el servidor público.

**MANUEL VIDAURRI ARÉCHIGA**

Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Salle Bajío

---

## OBJETIVIDAD

**E**s la cualidad que tienen los servidores públicos para preservar el interés superior de la colectividad por encima de intereses particulares actuando de manera neutral e imparcial en la toma de decisiones.

La objetividad permite que todas las personas reciban el mismo trato y oportunidades frente a la administración pública y se basa en la seguridad de que los servidores públicos tienen conocimiento de hechos reales y verificables que les permiten tomar decisiones imparciales y sin prejuicios.

**ENRIQUE QUIROZ ACOSTA**

Titular de la Unidad de Responsabilidades en Petróleos Mexicanos

---

**L**a objetividad es el estado de ser imparcial o imparcial. Es lo opuesto a la subjetividad, que es el estado de ser influenciado por sentimientos o creencias personales. Cuando somos objetivos, es más probable que tomemos decisiones justas y precisas, y es menos probable que nos influyan nuestros propios prejuicios. Sin embargo, es importante recordar que la objetividad no siempre es posible. Todos tenemos nuestros propios sesgos y perspectivas, y es imposible eliminarlos por completo.

Dicho esto, sigue siendo importante luchar por la objetividad. Esto significa ser consciente de sus propios sesgos y tratar de minimizar su impacto en su trabajo. También significa estar abierto a otras perspectivas y estar dispuesto a considerar nueva información.

**MICHEL ENRÍQUEZ REYES**

Subdirector de Atención y Seguimiento a Casos de Corrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

**BRENDA JIMÉNEZ HERNÁNDEZ**

Subdirectora de Participación Ciudadana  
de la Secretaría de la Función Pública

---

---

## ORGANISMOS INTERNACIONALES SOBRE CORRUPCIÓN

Existen organismos de talla internacional que definen, administran, puntualizan y dan cuenta de lo que es la corrupción en casi todos los países del orbe. Por ejemplo, el Barómetro Global de la Corrupción de Transparencia Internacional es la encuesta realizada en diversos países sobre las experiencias y apreciaciones de corrupción del público. Por su parte, el Índice de Integridad Global (*Global Integrity*) es una organización que se encarga de medir, a través de encuestas, que los recursos públicos se utilicen de manera efectiva, mientras que el Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria (ILTP) es un instrumento destinado a evaluar y medir la transparencia de las prácticas presupuestarias en América Latina.

Por lo que hace a Transparencia Internacional (TI), es una organización no gubernamental, no partidista y sin fines de lucro, dedicada a combatir la corrupción a nivel nacional e internacional. Está comprometida con crear coaliciones de individuos y organizaciones, para trabajar con ellas en la disminución de la corrupción.

A nivel internacional, tiene como objetivo infundir al sistema global de valores la transparencia y la rendición de cuentas como normas públicamente reconocidas. Los capítulos nacionales de TI se dedican a crear conciencia entre la población sobre los daños ocasionados por los sobornos y la corrupción, así como a identificar y contribuir con métodos constructivos para reformar los sistemas legales y políticos nacionales.

RAÚL BRITO BERUMEN  
Auditor Superior del Estado de Zacatecas

---

La combinación de las mejoras prácticas a nivel internacional con aplicación concreta en las iniciativas nacionales pasando por el fortalecimiento de las capacidades.

GIUSEPPE MANCINELLI  
Director Regional Adjunto de la Oficina de las Naciones Unidas  
de Servicios para Proyectos (UNOPS) para América Latina y el Caribe,  
y Representante en México

---

Los organismos internacionales son instituciones supranacionales creadas a partir de la voluntad de dos o más Estados. Se instituyen para promover la cooperación mutua en materias de interés común, como salud, migración, desarme o combate a la corrupción. Ninguno de los países miembros es jerárquicamente superior a los demás; las decisiones se toman por consenso a través de los principios democráticos desarrollados en sus instrumentos de creación, bajo las reglas del Derecho Internacional Público.

La decisión de nuestro país de participar en varios organismos internacionales debe de ser analizada a la luz del importante papel geopolítico de México, que ha sido y es un actor relevante en materia de política internacional.

Los organismos internacionales facilitan la existencia de foros donde los países identifican coincidencias y construyen soluciones a problemas comunes. Por supuesto, ser miembro de un organismo internacional es un compromiso que implica aceptar y cumplir ciertas obligaciones, pero todas ellas parten de principios como el respeto a la soberanía y la reciprocidad. Esto permite construir una comunidad internacional que busque el bienestar y el desarrollo a escala global, en beneficio de la humanidad.

**LUIS ENRIQUE PEREDA TREJO**  
Profesor de Derecho Constitucional  
en el Instituto Tecnológico Autónomo de México

---

---

## ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL

**D**e acuerdo con la normativa vigente, los Órganos Internos de Control (OIC) son los órganos de vigilancia en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF); su tarea principal es fortalecer el buen funcionamiento del control interno de aquéllas; pero, más allá del ejercicio de esta atribución, es importante destacar que los OIC realizan diversas acciones de efectos positivos en la APF, a saber:

- Prevenir, fiscalizar y sancionar los actos de corrupción;
- Promover la transparencia, la ética y el apego a la legalidad en la actuación de los servidores públicos;
- Vigilar el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, así como el correcto manejo de los recursos públicos, con la finalidad de supervisar que se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia, austeridad y honradez; y
- Atender las quejas, denuncias y peticiones ciudadanas, además de investigar, identificar y sancionar hechos irregulares que pudieran ser faltas administrativas.

Derivado del cumplimiento de tales acciones, los OIC propician que la ciudadanía recobre la confianza en la actuación del gobierno.

**ANA REYNA ARREOLA BENÍTEZ**  
Titular del Órgano Interno de Control  
en el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario

---

**L**a ética y la integridad pública son los pilares en los que descansan las decisiones de cada persona servidora pública y, por tanto, son temas centrales en la labor de los órganos internos de control, ya que sólo desde la práctica de valores y con un enfoque ético puede consolidarse su labor.

Es necesario su fortalecimiento, dotándolos de las herramientas necesarias para que realicen su labor de manera eficiente y eficaz, y logren

el cumplimiento de las obligaciones que les impone la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**LIZBETH BEATRIZ BASTO AVILÉS**

Titular de la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Yucatán

---

**L**os Órganos Internos de Control (OIC) son pieza fundamental en la prevención, diagnóstico, investigación y, en algunos casos, para la sanción de faltas administrativas, así como para hechos de corrupción, incluso la llamada gran corrupción. Me referiré, en el presente comentario, a los OIC municipales.

A partir de 2015, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y una serie de leyes vinculadas han conferido a los OIC una cantidad enorme de atribuciones, competencias y facultades; los OIC tienen o pueden tener injerencia proactiva en prácticamente todos los actos administrativos que impliquen actividad gubernamental. Así se encuentra el diseño legal de este instrumento de prevención y combate a la corrupción.

Desafortunadamente, la normativa institucional correspondiente no ha tenido la misma relevancia presupuestaria. En efecto, una tarea pendiente en México es dotar a los OIC de todos los niveles de gobierno, y urgentemente a los municipales, de recursos presupuestarios, materiales y humanos para que les sea posible cumplir sus atribuciones constitucionales y legales; no hacerlo, es mantener a los OIC municipales en una situación de extrema vulnerabilidad e insuficiencia de capacidades para cumplir sus atribuciones de manera satisfactoria.

**EMMA GUADALUPE FÉLIX RIVERA**

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa

---

**L**os Órganos Internos de Control adquirieron relevancia con la emisión de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la cual les otorga mayores responsabilidades y atribuciones, lo que ha implicado la necesidad de fortalecer su estructura organizacional y operativa para llevar a cabo investigaciones, auditorías y acciones de control interno dentro de cada ente público, aunado a las actividades que en materia de responsabilidades administrativas les asigna la normativa vigente.

## ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL

---

Esto implica que, al nombrar a los Titulares de los Órganos Internos de Control, se consideren las atribuciones que otorga la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para contar con un perfil afín a las necesidades del puesto, ya que de esto depende que se generen las acciones de prevención de posibles actos de corrupción, dar seguimiento a las investigaciones que procedan y su sustanciación, así como resolver sobre las sanciones de las faltas administrativas no graves de su competencia.

INDIRA ISABEL GARCÍA PÉREZ  
Titular del Órgano Superior de Auditoría  
y Fiscalización Gubernamental del Estado de Colima

---

**S**on unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos. Su función genuina es prevenir, detectar y abatir posibles actos de corrupción. ¿Qué se puede hacer para mejorarlos? La capacitación formativa continua y, previo a la designación, que se acredite que el titular cuenta con los conocimientos necesarios; esto es, deberían exigirse, cuando menos, tres años de experiencia en áreas de responsabilidades administrativas, así como una certificación expedida por un área de capacitación permanente autorizada, o creada para tal efecto, por el Sistema Nacional de Fiscalización, por ejemplo.

Ante la falta de mecanismos estrictos para la designación de los titulares de los órganos internos de control, y a la luz de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Ruano Torres y otros vs. El Salvador*, al considerar que nombrar a un defensor de oficio con el solo objeto de cumplir con una formalidad procesal equivaldría a no contar con defensa técnica, lo mismo acontece con las designaciones de las personas que encarnan a los Órganos Internos de Control, máxime que su proceder debe ser diligente, pues, de lo contrario, no se estaría cumpliendo con el derecho humano a vivir en un ambiente libre de corrupción.

Cabe agregar que, a más de cinco años de que se publicó la Ley General de Responsabilidades Administrativas, existe una nula difusión de la existencia de los órganos internos de control ante los cuales pueden promoverse las quejas o denuncias por actos corruptos detectados por los propios funcionarios públicos y por la ciudadanía, lo cual genera impunidad.

MANUEL GARCÍA QUINTANAR  
Magistrado Presidente de la Sala Especializada en Responsabilidades  
Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Morelos

---

**S**on los órganos de control interno, evaluación y vigilancia de la Administración Pública, para que ésta se conduzca en estricto cumplimiento a las disposiciones legales aplicables. Sin embargo, aún falta que tales órganos logren independencia técnica y de gestión en los municipios, ya que, en algunos casos, siguen dependiendo de los presidentes municipales. Son órganos fundamentales para el control interno y la vigilancia de los municipios, y deben tener un espacio dentro de los sistemas locales anticorrupción, para que se le dé voz al gobierno municipal, que es el principal y primer contacto directo con los ciudadanos, a fin de dar cuenta de las acciones que se efectúan y conocer los riesgos que haya, con tal de trabajar para disminuir éstos y que no haya lugar para sobornos, conflictos de intereses y corrupción.

MARLIN KARINA GARRIDO BALAM  
Expresidenta del Comité de Participación Ciudadana  
del Estado de Campeche

---

**E**l control interno es un proceso efectuado por el aparato gubernamental, dirigido por personas servidoras públicas de una institución, destinado a proporcionar seguridad razonable sobre la consecución de los objetivos institucionales y la salvaguarda de los recursos públicos. Derivado de la Política Nacional Anticorrupción, aprobada el 29 de enero de 2020 por el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, se determinó coadyuvar al fortalecimiento de los órganos internos de control, tanto de la Federación como de los 32 Sistemas Estatales Anticorrupción.

MARCO ANTONIO MEDINA TORRES  
Titular de la Fiscalía Especializada en Combate  
a la Corrupción del Estado de Guanajuato

VIOLETA MENDOZA ROSALES  
Agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especializada en el  
Combate a la Corrupción en el Estado de Guanajuato

---

**L**os Órganos Internos de Control son unidades administrativas encargadas de prevenir, detectar y sancionar los actos de corrupción en las dependencias o entidades. Existen muchas maneras de conceptualizarlos, unas más técnicas que otras, pero de manera general se trata de servidoras y servidores públicos que, apegados a la legalidad, vigilan los objetivos sustantivos de las instituciones. Su misión consiste en prevenir cualquier acto

## ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL

---

de corrupción y asegurar las condiciones necesarias para el cumplimiento de la ley.

Desde su posicionamiento en 1983, los Órganos Internos de Control (OIC) han tenido un perfil más sancionador y disciplinario que preventivo. Se ha privilegiado el enfoque jurídico, hasta llegar al desarrollo de la auditoría forense, y también se considera un indicador muy importante el número de casos de responsabilidades iniciados en un ejercicio.

Debe señalarse que la estructura de los OIC se ha reducido y, francamente, algunos de ellos están limitados para cumplir de manera decorosa sus funciones de mejora de la gestión, auditoría, investigación y responsabilidades. Se ha pasado por alto el tema del control interno. Una sólida estructura de éste puede disminuir sensiblemente el número de indicios para las auditorías. Una mirada más allá del modelo COSO<sup>32</sup> hacia el modelo COCO<sup>33</sup> del Canadá, puede resultar oportuna para fortalecer la aplicación del control interno, que es el embalaje apropiado para la acción pública.

Considerar que los principios inherentes a cualquier modelo de control interno pueden volverse la base de la evaluación de la competencia, las capacidades y habilidades de quien pretenda trabajar en el servicio público, es una manera distinta de responder al reclamo ciudadano: ¿qué bienes o servicios públicos me das como gobierno, a cambio de las contribuciones que apporto?

**JUAN MANUEL PUEBLA DOMÍNGUEZ**  
Presidente del Colegio de Contadores Públicos de México

---

---

<sup>32</sup> Documento que contiene las principales directivas para la implantación, gestión y control de un sistema de control. *Cfr.* Lafuente, Albert Salvador, "¿Qué es COSO?", <https://www.auditool.org/blog/control-interno/4413-que-es-coso/#:~:text=El%20Informe%20COSO%20es%20un,en%20el%20est%C3%A1ndar%20de%20referencia>

<sup>33</sup> Aquí, los controles son realizados por el personal de la organización, y cada persona es la primera responsable de mantener aquéllos en funcionamiento. *Cfr.* Villeda, José Luis, "Modelo de Control Interno COCO", <https://es.linkedin.com/pulse/modelo-de-control-interno-coco-jose-luis-villeda-#:~:text=En%20el%20modelo%20COCO%20los,consecuencia%20mantener%20los%20controles%20funcionando>.

---

## **PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

**P**articipación ciudadana es un concepto que se suele utilizar en diversas esferas de la sociedad; sin embargo, se hace referencia a ella sin que exista un consenso sobre su significado. Diversos estudios la sitúan dentro de la democracia *representativa*, es decir, en los ámbitos del sufragio y los procesos electorales. El riesgo de ello es que tienden a limitar la participación de la ciudadanía a votar para elegir gobernantes.

Por otro lado, enfoques más cercanos a los modelos de democracia *participativa* reivindican una participación más intensa de las y los ciudadanos en la toma de decisiones públicas, por lo que señalan que el involucramiento activo de aquéllos en los asuntos públicos permitirá el cultivo de virtudes ciudadanas y la realización del bien común. En este sentido, podría definirse a la participación ciudadana como *el proceso a través del cual los ciudadanos, en lo individual o en lo colectivo, intervienen en la toma de decisiones públicas o en la gestión u obtención de respuesta a problemas particulares*.

La participación ciudadana funciona como medio de prevención de la corrupción, de vigilancia de los actos de autoridad pública a través de la intervención activa de las personas y los sectores sociales en los procesos decisorios de las autoridades gubernamentales, evidenciando con ello el comportamiento de quienes intervienen en dichos procesos.

Existen instrumentos y dispositivos internacionales y nacionales que establecen cómo incluir la participación ciudadana en las tareas de prevención, detección, corrección y sanción de actos de corrupción, y en la vigilancia de los recursos públicos; pero es importante señalar que llevar a la práctica este ejercicio requiere una buena dosis de voluntad política por parte de los gobernantes. Recordemos que un gobierno democrático debe tener instituciones y funcionarios públicos abiertos y sensibles a los problemas y necesidades de la ciudadanía, y debe rendir cuentas sobre sus decisiones e iniciativas.

**DÁLIDA C. ACOSTA PIMENTEL**  
Coordinadora General de Vinculación con la Sociedad  
de la Secretaría de la Función Pública

---

**H**ablar de participación ciudadana en México es hacerlo desde el punto de vista de las transformaciones que han ocurrido en nuestra historia contemporánea. Durante años, han sido centrales en la agenda del Estado las reformas para acceder al poder político, aquéllas para limitar su ejercicio y, sobre todo, las destinadas a que haya un ejercicio de rendición de cuentas; es decir, a las sucesivas reformas electorales emprendidas entre 1977 y 1990, vinculadas con el reconocimiento a la pluralidad, ciudadanización y especialización de las autoridades electorales, le siguieron tres importantes reformas, la primera de ellas en materia de derechos humanos, luego en transparencia y acceso a la información pública y, finalmente, en materia anticorrupción.

En el transcurso de este siglo, nos hemos dado cuenta de que la preocupación fundamental ya no estriba sólo en generar condiciones democráticas para la competencia política, sino en que existan calidades en el ejercicio de los derechos, además de un uso correcto de los recursos públicos. Es decir, surge la necesidad de sustentar los actos públicos en valores éticos perdurables y respetados por todos los actores sociales.

Los procesos de participación son entendidos como acciones complejas que involucran, tanto la elección legítima de las autoridades, como la vigencia de los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y control social sobre los actos de gobierno. La participación ciudadana es "un tipo de acción política que se expresa en la intervención directa de los agentes sociales en actividades públicas".<sup>34</sup>

Vista de esta forma, la participación es una forma de reciprocidad entre gobernantes y ciudadanos, donde los primeros adquieren una serie de obligaciones, particularmente, aquellas que implican la correcta utilización de los recursos públicos.

Normalmente, en las democracias de calidad se invoca a la participación de los ciudadanos para dirimir los problemas que aquejan a la colectividad, para encontrar soluciones comunes o influir en la toma de decisiones. A partir de esos arreglos, la participación suele ligarse con propósitos generales, transparentes y vinculantes que trascienden al bienestar de la población, porque se refieren al bien común o al interés público<sup>35</sup>.

Podemos concluir que una participación activa de los ciudadanos va aparejada de un uso eficiente de los instrumentos de rendición de cuentas, como un elemento indispensable de una democracia exigente en los

---

<sup>34</sup> Cfr. Cunill, Nuria, *Repensando lo público a través de la sociedad*, CLAD, Caracas, 1997.

<sup>35</sup> Huerta Ochoa, Carla, *El concepto de interés público y su función en materia de Seguridad Nacional*, consultado en <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2375/8.pdf>

términos expuestos por Pasquino<sup>36</sup>, de tal forma que el ciudadano adquiere una responsabilidad más amplia que significa vigilar y fiscalizar la forma en que los gobernantes hacen uso de los recursos públicos.

**FRANCISCO JAVIER CARMONA VILLAGÓMEZ**  
Subdirector de Formulación de Proyectos en Materia Anticorrupción en la  
Secretaría de la Función Pública

---

---

<sup>36</sup> Cfr. Pasquino, Gianfranco, *La democracia exigente, ética democrática, desafíos globales y perfectibilidad de la democracia*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1999.

---

## PECULADO

**C**abe indicar que, en el Segundo Informe de la Fiscalía Especializada en Delitos por Hechos de Corrupción de Coahuila, consta que se iniciaron 147 carpetas de investigación por este delito, que resultó dar origen al mayor número de carpetas de investigación en el periodo informado.

**JESÚS HOMERO FLORES MIER**  
Titular de la Fiscalía Especializada en Delitos  
por Hechos de Corrupción del Estado de Coahuila

---

El Código Penal del Estado de Guanajuato refiere que comete peculado el servidor público que disponga de un bien que hubiera recibido en razón de su cargo. Por su parte, la Ley de Responsabilidades Administrativas de la propia entidad define al peculado como una falta administrativa grave de las personas servidoras públicas, las cuales la cometen cuando se valen de su cargo para usar o apropiarse de recursos públicos, en contraposición clara a la ley.

Por tanto, el peculado tiene una vertiente de carácter penal y otra de carácter administrativo. Así las cosas, las entidades federativas están obligadas a perseguir este tipo de conductas por la vía penal o la administrativa.

**MARCO ANTONIO MEDINA TORRES**  
Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Guanajuato

**VIOLETA MENDOZA ROSALES**  
Agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especializada en el  
Combate a la Corrupción en el Estado de Guanajuato

---

**C**onsiste en el acto de distraer recursos del Estado para beneficio personal o de un tercero, lo que representa un daño patrimonial a la Administración Pública. Es un delito definido en los códigos penales de las entidades federativas y en el Código Penal Federal, y que también ha sido tratado por la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Las políticas públicas orientadas a hacerle frente deben incluir el fortalecimiento de las fiscalías especializadas en materia anticorrupción y de las contralorías y órganos internos de control de las distintas entidades federativas, así como la optimización de los mecanismos de detección de actos de peculado, como la implementación de políticas de tolerancia cero ante la falta de presentación de las declaraciones patrimoniales por parte de los servidores públicos, así como la revisión minuciosa de éstas, con el objetivo de detectar irregularidades que permitan evidenciar actos de peculado.

**ROGELIO LÓPEZ GARCÍA**  
Fiscal Especializado en Materia  
Anticorrupción del Estado de Sonora

---

**E**l artículo 453 del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza dispone que comete el delito de peculado “el servidor público que, por sí o por interpósita persona, disponga (...) de recursos o bienes públicos del Estado o de bienes muebles o inmuebles propiedad del Estado y sus municipios”.

En el artículo 53 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se anota que incurre en esta conducta “el servidor público que autorice, solicite o realice actos para el uso o apropiación (...) de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables”.

El peculado, definido como la adjudicación o el desvío de la cosa pública de quien tiene la posesión en razón de su cargo como funcionario público en provecho propio o de otro, constituye una transgresión grave, puesto que la ofensa es tanto al patrimonio como a los intereses de la Administración Pública. No obstante, es preciso tener presente que la apropiación no es sólo un momento subjetivo, sino que es indispensable un hecho exterior que represente un acto de dominio y revele la intención de adjudicarse el bien público.

**MARTHA BEATRIZ PINEDO CORRALES**  
Exdirectora de Implementación del Sistema Nacional Anticorrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

---

## PECULADO

---

**S**e comete este delito cuando un funcionario o servidor se apropia o usa ilegalmente los bienes muebles y recursos del Estado que recibe para su custodia o administración. Este delito afecta el patrimonio del Estado y a la administración pública en general.

Para que se produzca el peculado, tiene que existir una relación funcional (vinculación jurídica) entre el agente infractor del delito (funcionario o servidor público) y el objeto apropiado o utilizado, el mismo que tiene que estar confiado a su custodia o administración.

En realidad, se trata de un delito de apropiación ilícita (hacerse dueño de un bien mueble ajeno), pero se requiere que el autor del delito sea un funcionario o servidor público, y que el bien objeto del delito esté bajo su esfera de custodia debido al ejercicio de la función que cumple en la administración pública.

Este delito puede cometerse de manera intencional (peculado doloso), y también por negligencia, cuando se falta a un deber objetivo de cuidado (peculado culposo).

También existe una modalidad de este delito denominada peculado de uso, consistente no en la apropiación del bien, sino en su uso indebido por parte del funcionario para su beneficio personal o de un tercero.

Si bien el peculado atenta contra la correcta Administración Pública, usualmente afecta los derechos de personas – especialmente los más pobres – que sufren las consecuencias del desvío de fondos públicos destinados a satisfacer sus necesidades. Por esta razón, debe superarse el concepto de que sólo el Estado es víctima de este delito y legitimar la participación procesal y reparación de las personas que han visto afectados sus derechos como consecuencia de un acto de peculado.

**JOSÉ CARLOS UGAZ SÁNCHEZ-MORENO**  
Expresidente de Transparencia Internacional

---

## PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

**M**edir la corrupción representa un gran desafío por varias razones, como la naturaleza misma de las conductas de este tipo, en atención a la cual la secrecía y la complicidad son características inherentes a las prácticas que engloba, pero también en virtud de la complejidad que conlleva definir las (por la delgada línea que en ocasiones implican los parámetros morales, éticos y antisociales), más allá de los intentos legales que buscan encuadrarlas en una literalidad, así como debido a la desafortunada “normalización” de muchas de estas conductas y la falta de denuncias. Medirla, no obstante, es fundamental para combatirla.

Las reformas, nuevas leyes, políticas públicas, acciones y estrategias diseñadas con ese fin parten de diagnósticos, dentro de los cuales los indicadores sobre percepción de la corrupción son determinantes. De hecho, para eso se mide la corrupción, no solo como un ejercicio académico o reflexivo en abstracto, sino por la necesidad de conocer sus causas, comportamiento, estado y efectos, a fin de erradicarla. Es por eso que las organizaciones y personas que se dedican a ello, así como la evidencia material, apuntan en el mismo sentido: en principio, sólo es viable medir la corrupción a partir de la percepción, a través de impresiones (experiencias) de las que es posible extraer información, si acaso, tomando en cuenta algunos registros administrativos cuando existen y son factibles de emplear.

No obstante, los índices que resultan de la percepción presentan deficiencias, debidas, sobre todo, al grado de subjetividad y relatividad que acompaña a las fuentes consistentes en experiencias, testimonios o impresiones. Es necesario diseñar metodologías y fórmulas para medirla. Una de ellas podría ser su comprobación a partir de muestreos y resultados con base en una segregación de las causas; es decir, causa por causa. Amén de ello, si bien medir la corrupción es desafiante, evaluar los resultados de los esfuerzos institucionales para erradicarla, es fundamental. También deben dimensionarse los resultados efectivos alcanzados al respecto, y hacerlo de la mejor manera posible es básico.

**YASMÍN ESQUIVEL MOSSA**  
Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

---

## PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

---

**M**edir la corrupción es un proceso tan complejo como el propio fenómeno. En este sentido, desde la década de 1990 se han desarrollado esfuerzos relevantes para dimensionar el reto que enfrentan los distintos órdenes de gobierno y, al mismo tiempo, identificar, con mayor precisión, sus consecuencias y efectos, así como dar pautas sobre las áreas de oportunidad para implementar acciones para inhibirla.

Una característica que define a la percepción es la temporalidad, es decir, es un fenómeno a corto plazo que evoluciona conforme se enriquecen las experiencias o varían las motivaciones de las personas. En este sentido, si bien los indicadores deben buscar que la información sea objetiva, lo cierto es que existe escasa información estadística verificable sobre actos, costos e impacto de la corrupción; por tanto, medir la percepción, aunque sea subjetiva, ha sido hasta ahora un instrumento importante que no debe desestimarse.

Conocer y analizar constantemente los resultados de las distintas encuestas y métricas sobre percepción y experiencias de corrupción, impulsa a los gobiernos a emprender acciones efectivas para combatirla. La corrupción a gran escala debe sancionarse para que la percepción sobre su existencia mejore. Existe una agenda nacional de lucha contra la corrupción a la que se han alineado los gobiernos estatales, con objetivos y prioridades que deben cumplirse de manera eficaz para que los resultados, además de ser reales, también sean percibidos de esa forma.

AMANDA GÓMEZ NAVA

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla

---

**L**a anticipación colectiva de la desconfianza sistémica y de la derrota del sistema público.

GIUSEPPE MANCINELLI

Director Regional Adjunto de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) para América Latina y el Caribe, y Representante en México

---

**D**e acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española (RAE), entendemos por percepción la acción y el efecto de percibir, es decir, la sensación interior que resulta de una impresión material producida en los sentidos corporales, lo que genera un conocimiento o una idea. Con base en estas definiciones, la percepción de la corrupción es la impresión de la magnitud de este fenómeno en la vida diaria, medida a través de la sensación de las personas.

---

El Instituto Nacional de Geografía (INEGI) cuenta con diversos instrumentos que generan información para medir y caracterizar la victimización por actos de corrupción cometidos por personas servidoras públicas a personas y empresas, así como para conocer la percepción que tiene la población sobre la presencia de corrupción en los trámites y servicios que ofrece el gobierno; así como de los mecanismos con los que cuentan las instituciones gubernamentales para controlar y combatir este problema.

Por su parte, Transparencia Internacional desarrolló el Índice de Percepción de la Corrupción, que mide variables para capturar la percepción de la sociedad del nivel de corrupción en su comunidad, tales como: sobornos, malversación y negligencia en el manejo de fondos y gastos públicos, fraudes, tráfico de influencias, uso de la fuerza pública en apoyo de dudosas decisiones judiciales, sentencias parcializadas de los jueces, favores indebidos, concursos amañados sobre obras materiales, etcétera.

**JOSÉ ARMANDO PLATA SANDOVAL**  
Titular de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila

---

**E**s la forma en que la sociedad procesa los estímulos y la experiencia de contacto directo o indirecto en su interacción con las instituciones, principalmente en la realización de trámites o servicios públicos, a partir de la cual emite juicios y opiniones. Es subjetiva, y se afirma que la percepción de la corrupción es mayor que su incidencia.

Los indicadores de percepción de la corrupción son relevantes porque auxilian a visibilizar el problema y generan un comparativo cronológico, tanto local como internacional. Aportan elementos objetivos para la toma de decisiones públicas en materia de combate a la corrupción, que permiten responder mejor a las demandas ciudadanas.

Se debe tener en cuenta que la corrupción no es un problema que ocurre sólo en las instituciones públicas, sino que es un fenómeno sistémico, que involucra a todos los ámbitos y sectores sociales. Es fundamental construir, con diversos actores, una política pública integral para el combate a la corrupción, con incentivos adecuados, compromiso y participación de la ciudadanía, con la finalidad de erradicar este flagelo y fortalecer la cultura de la integridad.

**JAVIER VARGAS ZEMPOALTECATL**  
Titular del Órgano Especializado en Quejas,  
Denuncias e Investigaciones de la Secretaría de la Función Pública

---

---

## PERSONA SERVIDORA PÚBLICA

**S**e considera persona pervedora pública a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza para el Estado. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos introdujo este concepto, por primera vez, en la reforma a su Título Cuarto, vigente a partir de enero de 1983, habida cuenta que antes se hablaba sólo de “empleados públicos” y “funcionarios públicos”. La exposición de motivos de la reforma subrayó que el cambio de denominación de funcionarios por *servidores públicos* obedeció a suprimir la tradicional diferencia existente entre funcionarios, empleados y altos funcionarios; por tanto, actualmente toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión —de cualquier nivel o naturaleza— en el servicio público, se considera persona servidora pública.

El anterior significado se reitera en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuyo artículo 3o., fracción XXV, establece que son 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”.

Se destaca de este último ordenamiento que extiende el ámbito de aplicación del concepto tanto a la Federación como las entidades federativas, en función de su naturaleza y para apuntalar el Sistema Nacional Anticorrupción.

**RAFAEL ANZURES URIBE**  
Expresidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

---

**S**on las personas físicas que realizan una función pública de cualquier naturaleza, con el fin de generar bienestar a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones que le imponga la normativa. Para mejorar su rendimiento, convendría promover programas cíclicos de formación y capacitación, que deberá estar enfocada a inculcar en el servidor público los principios de legalidad, lealtad, honradez, imparcialidad y eficiencia.

Si bien se cuenta con el servicio profesional de carrera, que funciona como mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito, también lo es que no ha sido la panacea. Existe una base burocrática obesa y disfuncional, que

naturalmente genera descontento y reproche en el servicio público; por ende, se requiere inculcar al servidor la pasión por su trabajo, e implementar medidas que establezcan procedimientos adecuados para la selección y capacitación que promueva principalmente la integridad, honestidad y responsabilidad entre las funcionarias y funcionarios públicos.

Los requisitos mínimos para el correcto desempeño del servidor público, al ser el vínculo de la Administración Pública con la ciudadanía, son la capacidad y los conocimientos normativos, de los cuales carece la mayoría de las personas servidoras públicas.

**MANUEL GARCÍA QUINTANAR**

Magistrado Presidente de la Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos

---

**P**ersona que desempeña una actividad física, intelectual o ambas, de forma remunerada o gratuita, ya sea a través de elección popular o por nombramiento de autoridad competente, para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando, o del empleo permanente para la realización de una actividad administrativa diaria; cargo o comisión relacionados con las funciones inherentes a un órgano del Estado, Administración Pública centralizada, paraestatal y de aquellos que gozan de autonomía constitucional; asimismo, cualquier particular que ejerza recursos públicos con respecto a los actos relacionados y aquellos que desarrollen actividades de mando y supervisión en obra pública y adquisiciones públicas, independientemente del acto que le dio origen.

**LUZ ELENA GONZÁLEZ ESCOBAR**

Secretaria de Administración y Finanzas  
del Gobierno de la Ciudad de México

---

**C**on base en el actual paradigma de la Administración Pública, la alta dirección gubernamental tiene que ser ejemplo de gestión, rendición de cuentas y acciones cimentadas en la honestidad, la transparencia y el liderazgo, pues sólo así contribuirá a la creación de grandes lugares para trabajar que, a su vez, sean pieza clave para esculpir un Estado de Derecho Constitucional incluyente y capaz de generar y dar bienestar a todos las y los ciudadanos.

## PERSONA SERVIDORA PÚBLICA

---

Aquí, por supuesto, el tema de la confianza adquiere una gran relevancia, toda vez que el primer nivel de servidores públicos tiene la responsabilidad de señalar, desde sus distintas competencias, el rumbo a seguir por nuestra sociedad; además de organizar, motivar, inspirar, apoyar y acompañar a sus equipos de trabajo, pero mostrando siempre congruencia entre lo que dicen y hacen, porque sin integridad no hay credibilidad ni, mucho menos, bienestar social.

El trabajo de todos y cada uno de los que conforman la Administración Pública en México es lo que nos concede el potencial de convertir a los poderes de la unión en organizaciones inteligentes, flexibles y ágiles. Hoy, estoy convencido, ya estamos en condiciones de hablar sobre la idoneidad directiva y la ética del servidor público; de la construcción de indicadores claves de desempeño; de su evaluación integral como medida de la disminución de las desigualdades en nuestro país.

**LUIS HERNÁNDEZ MARTÍNEZ**

Exsubcoordinador de la Comisión Anticorrupción de la Barra Mexicana,  
Colegio de Abogados

---

**P**ara cumplir con el anhelo colectivo de vivir en un país desarrollado, próspero, solidario e íntegro, es imprescindible combatir la corrupción y, para ello, es fundamental reivindicar la naturaleza y el fin del servicio público.

El ejercicio de la función pública exige no sólo el cumplimiento estricto y riguroso de los deberes y funciones sino, además, la convicción plena de hacerlo con apego a los principios y valores que demanda la sociedad, el servicio público y la investidura.

Quienes ejercen la función pública deben tutelar el interés público, respetar el marco jurídico e institucional de legalidad y probidad, garantizar el derecho fundamental al buen y eficiente funcionamiento de los servicios públicos y promover una cultura organizacional en la que estén presentes valores como el patriotismo, solidaridad, empatía, compromiso, honradez, justicia, responsabilidad, excelencia y rectitud al servicio del país.

**JOSÉ ARMANDO LÓPEZ BALTODANO**

Director de la Procuraduría de la Ética Pública de Costa Rica

---

**E**s toda aquella persona que presta sus servicios en el Gobierno federal, estatal o municipal, con la finalidad de satisfacer las necesidades de la población. Debido a ello, el ejercicio debido de las funciones de los servidores públicos constituye una cuestión de suma trascendencia para la población.

Toda persona que ejerce una función de servicio a la población, con independencia de la categoría a la que pertenezca, debe cumplir con diversos valores y principios que delimiten su conducta. Por ello, es importante destacar principios constitucionales que todo servidor público debe observar en el ejercicio de sus funciones: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

Dichos principios están orientados a que el interés público sea colmado para que las necesidades de la sociedad a la que se sirve, y de la cual se forma parte, estén satisfechas. Si estos principios no se cumplen a cabalidad, generan corrupción.

**CARLOS MENA ADAME**

Magistrado de la Segunda Sección de la Sala Superior  
del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

---

**E**s, quizá, la pieza más importante del aparato de gobierno y, quizá también, la menos estudiada y la más expuesta a los vaivenes de los cambios políticos. Con frecuencia, en nuestra sociedad, las personas servidoras públicas son percibidas con recelo, desconfianza o temor. Sin embargo, la mayoría de ellas son mexicanas y mexicanos trabajadores, honestos y comprometidos con una tarea que les llena de orgullo y satisfacción. Las personas servidoras públicas realizan un trabajo que, en ocasiones, es incomprendido, a veces por obsoleto, farragoso o anacrónico, pero siempre como parte de una maquinaria más grande e intrincada, la cual es necesaria para distribuir bienes y servicios a la sociedad.

Como parte de los procesos de mejora continua, las personas servidoras públicas están bajo un régimen de responsabilidades administrativas, laborales, civiles, políticas y penales que busca gente proba, honorable, eficiente y eficaz, sin conflictos de intereses y que no se preste a actos de corrupción.

Ser persona servidora pública implica trabajar todos los días con un espíritu de servicio y de entrega. Percibir que su trabajo sea útil para los demás es una satisfacción común de las y los servidores públicos, con independencia de su régimen laboral. Todas y todos ellos tienen en común

## PERSONA SERVIDORA PÚBLICA

---

que su actividad forma parte de un entramado mucho más grande, que los supera y trasciende: servir a México.

**LUIS ENRIQUE PEREDA TREJO**  
Profesor de Derecho Constitucional  
en el Instituto Tecnológico Autónomo de México

---

**I**ngresar al servicio público no es sencillo, razón por la cual se requiere vocación. El servicio público debe ejercerse con dignidad, a sabiendas de que se cumple con una gran responsabilidad en beneficio de la mayoría. Es un trabajo arduo que debe realizarse sin privilegios ni canonjías, pues no se ingresa a él con el ánimo de amasar fortuna, sino con sentido de trascendencia y la certeza de que la mayoría de la gente se beneficia del trabajo de la persona servidora pública, de ahí que deba pugnarse por su respeto y reivindicación; en consecuencia, vendría bien una campaña en ese sentido, realizada por los funcionarios de mayor jerarquía (quienes ingresaron al servicio público vía elección).

La mejor manera de proteger al servicio público es fortaleciendo el Servicio Civil de Carrera, considerando al mejor candidato y evaluándolo de manera holística, con parámetros técnicos, prácticos, éticos y médicos, así como sus habilidades para desempeñar el cargo; el mismo criterio debe seguirse para servidores públicos de libre designación y de elección, lo cual precisa participación ciudadana, de suyo informada y significativa.

**JAVIER PÉREZ SALAZAR**  
Titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato

---

**D**e conformidad con los artículos 108, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 3, fracción XXV, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se reputan como servidores públicos las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito local y federal. Se encuentran contemplados dentro de esta categoría los representantes de elección popular, los funcionarios y empleados en general, a los miembros del Poder Judicial, del Congreso de la Unión y de la Administración Pública Federal, así como a los de los órganos constitucionales autónomos.

**NATALIA TÉLLEZ TORRES OROZCO**  
Presidenta de la Tercera Sección del Tribunal  
Federal de Justicia Administrativa

---

## PLATAFORMA DIGITAL NACIONAL

La Plataforma Digital Nacional tiene como objetivo integrar y conectar los diversos sistemas electrónicos que posean datos e información necesarios para que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción pueda establecer políticas integrales, metodologías de medición y aprobar los indicadores necesarios para que aquéllas se puedan evaluar. Esta Plataforma tiene como misión usar estratégicamente los datos que genera el gobierno para producir inteligencia, y que las autoridades encargadas de prevenir y sancionar actos de corrupción puedan tomar decisiones basadas en evidencia.

Para ello, es ineludible una macro-coordinación de todos los entes públicos facultados para la fiscalización y el control de recursos públicos y la prevención, control, detección, sanción y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción de los tres niveles de gobierno, para que el flujo de la información se permita observar en tiempo real, en base a una generación de interoperabilidad de datos que ya generan actualmente los entes obligados, a través del uso de estándares comunes.

Lo anterior evidencia la relevancia de consolidar la Plataforma Digital Nacional como una fuente de inteligencia para construir integridad y combatir la corrupción, que creará valor para el gobierno y la sociedad, a partir de grandes cantidades de datos disponibles para todos.

**AMANDA GÓMEZ NAVA**

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla

---

Herramienta digital de registro y consulta de información, que agrupa y conecta datos que permiten la prevención de la corrupción, mediante un sistema abierto. Es un medio digital de consulta rápida, con lenguaje sencillo, para que el público en general pueda acceder de forma fácil y segura a aquellos datos relacionados con actos de corrupción.

**ROSAURA ANTONINA VILLANUEVA ARZÁPALO**

Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Quintana Roo

---

## PLATAFORMA DIGITAL NACIONAL

---

La Plataforma Digital Nacional (PDN) es un sistema virtual de captación y manejo de información gubernamental referente a actos de corrupción de las y los servidores públicos de las instituciones públicas del país. Base de datos nacional, la PDN gestiona los datos que se registren en seguimiento a los procesos de corrupción instaurados contra servidores públicos, así como una forma de acceso segura y rápida para que, tanto los ciudadanos como las instituciones, conozcan la situación jurídica de servidores públicos, así como de indicadores sobre la política nacional anticorrupción, protegiendo los datos privados de las y los ciudadanos mexicanos.

Aunque la PDN está en constante proceso de evolución, incorporando información de *DeclaraNet* y *CompraNet*, en el futuro sería necesario una forma de cooperación entre la PDN y la Plataforma Nacional de Transparencia, ya que tanto la transparencia como la rendición de cuentas y el combate a la corrupción son pilares efectivos para garantizar la correcta aplicación de las políticas públicas dirigidas a generar un servicio público honesto y el uso eficaz del presupuesto.

Asimismo, es necesario involucrar en mayor medida a las instituciones civiles, quienes, al no formar parte del gobierno, pueden fomentar la participación ciudadana, generando retroalimentación positiva al uso emergente que tendrá la PDN en el futuro.

MARÍA DEL CARMEN ZEBADÚA PÉREZ

Exencargada de la Subsecretaría de Auditoría Pública  
para la Administración Descentralizada de la Secretaría de la Honestidad  
y Función Pública del Estado de Chiapas

---

Es una fuente de inteligencia para construir integridad a partir de la integración, intercambio y uso de grandes cantidades de datos anticorrupción. Gracias a esta infraestructura de datos, las autoridades que participan en el control de la corrupción pueden consultar oportunamente información estratégica, así como aplicar metodologías y utilizar herramientas tecnológicas para identificar riesgos de corrupción y delitos de corrupción de alto impacto en México, como el enriquecimiento ilícito; la colusión en las compras públicas; así como la actuación bajo conflicto de interés, entre otros.

La implementación de la PDN considera al menos el desarrollo e integración de seis sistemas informáticos que deben contener información de carácter nacional, es decir, de los tres Poderes de la Unión, de los tres órdenes de gobierno, así como de los Órganos Constitucionales Autónomos; esto es, la información de más de 7 mil entes públicos.

1. Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal (S1);
2. Sistema de los Servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas (S2);
3. Sistema nacional de Servidores públicos y particulares sancionados (S3);
4. Sistema de información y comunicación del Sistema Nacional y del Sistema Nacional de Fiscalización (S4);
5. Sistema de denuncias públicas de faltas graves y hechos de corrupción (S5); y
6. Sistema de Información Pública de contrataciones (S6).

La PDN se construye de manera modular, escalable y debe adaptarse a las necesidades identificadas por el Comité Coordinador del SNA. Sobre este punto, y de acuerdo con la normativa de la LGSNA, la PDN es administrada por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA), quien tiene la facultad de emitir los protocolos, estándares, reglamentos, especificaciones técnicas y cualquier normativa necesaria para la colaboración y provisión de datos a la PDN.

**ROBERTO MORENO HERRERA**  
Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva  
del Sistema Nacional Anticorrupción

---

---

## POLÍTICA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

Es resultado de un ejercicio de sistematización y análisis de información y datos obtenidos a través de un mecanismo de consulta pública nacional que permite recolectar las diversas perspectivas que la ciudadanía, expertos de organizaciones de la sociedad civil y academia, empresarios y otros actores interesados, tienen con respecto al problema de la corrupción; así como del análisis de evidencia como datos oficiales, estudios de organismos internacionales, investigaciones académicas y de organizaciones de la sociedad civil, entre otras fuentes.

La Política Nacional Anticorrupción se enfoca en integrar mecanismos de combate integral a la corrupción desde la cultura de la prevención, investigación y sanción. Por tanto, su objetivo es asegurar la coordinación de acciones de todos los entes públicos que integran el Estado mexicano y de los distintos sectores de la sociedad, para un control efectivo de las distintas manifestaciones de la corrupción en todos los niveles de gobierno.

AMANDA GÓMEZ NAVA

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla

---

Para combatir la compleja, multicausal, adaptable y mutable lacra de la corrupción que erosiona el pacto social y limita el desarrollo económico, los países han suscrito compromisos internacionales que promueven el diseño de marcos jurídicos e institucionales adecuados y el desarrollo de políticas con fundamento en estudios y recomendaciones que, en su gran mayoría, coinciden en contenidos.

Una acción efectiva contra este flagelo requiere del compromiso al más alto nivel político y administrativo que involucre a los distintos sectores de la sociedad y articule las agendas institucionales para impulsar una política nacional anticorrupción con énfasis en la prevención, impulsora de canales adecuados para la detección, fomentando procedimientos de investigación oportunos y rigurosos, consolidando un sistema sancionatorio administrativo y judicial célere, efectivo y consecuente con el daño material y social que provoca la corrupción.

JOSÉ ARMANDO LÓPEZ BALTODANO

Director de la Procuraduría de la Ética Pública de Costa Rica

---

**E**s la política pública del Estado mexicano para responder, desde una lógica de problema público, al fenómeno de la corrupción en el país. La PNA define, a partir de un enfoque sistémico, el papel que habrán de desempeñar, así como las acciones que habrán de ejecutar las diversas instituciones públicas —de los distintos órdenes de gobierno y poderes— involucradas en el combate y control de la corrupción. El enfoque de la PNA privilegia un proceder coordinado, el cual se construyó a partir del consenso entre las instituciones que integran el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción (CCSNA) en torno a las principales causas del fenómeno y los cauces para realizar intervenciones públicas con visión estratégica y cimentadas en evidencia.

Consecuentemente, la PNA presenta un diagnóstico riguroso del problema de la corrupción en México. Asimismo, sistematiza el análisis de evidencia y datos relevantes que, sobre el fenómeno, producen instituciones públicas, centros de investigación, organizaciones de la sociedad civil, empresas y organismos internacionales. Así, la PNA está sostenida por cuatro Ejes Estratégicos (I. Combatir la corrupción y la impunidad; II. Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder; III. Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad; IV. Involucrar a la sociedad y el sector privado), diez Objetivos Específicos y cuarenta Prioridades de política pública. Estos elementos están acompañados de cuatro principios transversales (coordinación, derechos humanos, gobierno abierto, inteligencia y tecnologías) que recuperan los principales matices de la corrupción y las oportunidades para la innovación en su combate desde el Estado.

La PNA fue aprobada por el CCSNA el 29 de enero de 2021 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de febrero del mismo año.

**RICARDO SALGADO PERRILLIAT**  
Ex Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva  
del Sistema Nacional Anticorrupción

---

**S**e trata de un plan estratégico de largo plazo cuyo diseño, promoción y evaluación tiene como responsable al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción\*. Esta cualidad hace que la implementación de la PNA sea obligatoria para todos los entes públicos—los tres poderes y los tres órdenes de gobierno.

De esta manera, la PNA es la hoja de ruta que posee el Estado mexicano en la prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como de fiscalización y control de recursos públicos. Se tra-

## POLÍTICA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

---

ta de un documento pionero, cuya elaboración supuso un proceso amplio de discusión, análisis y definición en el que participaron instituciones públicas, la academia, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. Es, por lo mismo, un elemento tangible de la corresponsabilidad en anticorrupción a partir de sus cuatro Ejes estratégicos y sus 40 prioridades de política pública, cuyo cauce se lleva a cabo en los Programas de Implementación nacional y los correspondientes a las Políticas Estatales Anticorrupción.

Ahora bien, la PNA forma parte de las Políticas Integrales, las cuales están fundamentadas en diagnósticos precisos y deberán ser aprobadas por el Comité Coordinador del SNA; y de ellas podrán derivarse diversidad de instrumentos, principios, bases generales, procedimientos y otro tipo de acciones que articulen armónicamente la acción del Estado mexicano en materia de combate y control de la corrupción.

**ROBERTO MORENO HERRERA**  
Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva  
del Sistema Nacional Anticorrupción

---

## PRESTANOMBRES

También conocido como “testaferro”, un prestanombres es aquella persona física o jurídica que *presta* su nombre, denominación o razón social, para figurar como titular en un contrato, solicitud o negocio, cuyo titular, en realidad, es otra persona física o jurídica. La figura del prestanombres, como tal, no está tipificada como delito; pero sus acciones pueden dar lugar a diversas violaciones.

Algunas de las transacciones más frecuentes que involucran a testaferros pueden ser la apertura de cuentas bancarias, aceptar depósitos que son para terceros y aparecer como dueño de bienes muebles, inmuebles o empresas de un tercero. Lo anterior puede dar lugar a delitos como lavado de dinero, cohecho, abuso de funciones, conflicto de intereses y enriquecimiento oculto, entre otros.

Si bien ha habido acciones específicas para combatir y sancionar esta práctica, el análisis de las declaraciones patrimoniales, de intereses y de impuestos es fundamental para identificar posibles casos de testaferros.

**MARÍA ISABEL DELFINA MALDONADO TEXTLE**  
Extitular del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso  
del Estado de Tlaxcala

---

**S**e considera prestanombres a aquellas personas que aparecen como socios o accionistas de empresas o como propietarios de ciertos bienes, cuando, en realidad, los titulares y quienes ejercen la propiedad de estos bienes son terceros. Comúnmente, se utiliza a personas de escasos recursos o de baja escolaridad, que pueden, o no, tener dependencia económica respecto del beneficiario de los bienes.

En los últimos años se ha generado un problema mayor con la suplantación de identidad. En estos casos, se obtiene, ilegalmente, la información personal de un tercero y se abren cuentas o se registran bienes utilizando las características personales de aquél, para, sin su consentimiento, realizar actividades ilícitas o esconder la titularidad de bienes y derechos. Actualmente existen protocolos interinstitucionales para combatir la suplantación de personalidad.

**ARTURO PUEBLITA FERNÁNDEZ**  
Presidente del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México

---

## PRESTANOMBRES

---

**S**erá toda aquella persona física que, de manera ilegal, aporte información personalísima a un tercero, con la cual se pueden simular diferentes actos y asumir diversas obligaciones, normalmente de carácter financiero, mediante los cuales ese tercero obtendrá beneficios económicos.

JUAN JOSÉ SERRANO MENDOZA

Titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

---

## PROFESIONALISMO

**L**as personas servidoras públicas, en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, deben conducirse con compromiso y responsabilidad, practicando hábitos íntegros para alcanzar las metas y los objetivos establecidos, evitando caer en prácticas desleales, corruptas y contrarias a la ética pública.

Implica una actuación permanente que observe y atienda lo establecido en la normativa aplicable, anteponiendo los intereses de la sociedad por encima de los personales.

El profesionalismo significa que las personas servidoras públicas procedan conforme a normas, criterios y rigor profesional más estricto en la realización de sus tareas, con el objeto de alcanzar la excelencia.

**JOSÉ LUIS CHÁVEZ DELGADO**  
Coordinador General de Gobierno Eficaz y Probidad  
de la Secretaría de la Función Pública

---

**E**s una de las cualidades con las que debe conducirse todo servidor público dentro de su ámbito laboral con disposición para ejercer de manera responsable la función pública, con relevante capacidad, aplicación y ética.

El profesionalismo permite garantizar cuadros dentro del servicio público con capacidad, confiabilidad, responsabilidad y ética en la atención de todos y cada uno de los asuntos de su ámbito de competencia, así como mostrar una imagen adecuada a la sociedad respecto de los objetivos y metas institucionales.

**ENRIQUE QUIROZ ACOSTA**  
Titular de la Unidad de Responsabilidades en Petróleos Mexicanos

---

## PROFESIONALISMO

---

**E**l profesionalismo no se trata solo de seguir un conjunto de reglas o comportarse de cierta manera. También se trata de poder adaptarse a diferentes situaciones y ser respetuoso con las personas con las que trabajas. El profesionalismo se trata de ser capaz de trabajar de forma independiente y como parte de un equipo.

**MICHEL ENRÍQUEZ REYES**

Subdirector de Atención y Seguimiento a Casos de Corrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

**BRENDA JIMÉNEZ HERNÁNDEZ**

Subdirectora de Participación Ciudadana  
de la Secretaría de la Función Pública

---

## PROFESIONALIZACIÓN

**P**roceso mediante el cual las instituciones de la Administración Pública Federal implantan las medidas necesarias para contar con personas servidoras públicas que garanticen a la ciudadanía servicios ajustados a los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad e igualdad. Este proceso incluye la aplicación de criterios, subprocesos y tecnologías orientados a asegurar a las personas el acceso democrático a un puesto en el servicio público adecuado a su perfil, otorgándoles una formación permanente que potencialice y perfeccione sus capacidades y competencias laborales. Esto implica una sólida comprensión tanto de su rol en la institución de la que forma parte, como del contexto histórico institucional.

Las personas servidoras públicas gozan del derecho a la periódica evaluación de su desempeño y su eventual movilidad o promoción, así como a una compensación justa por su trabajo, estímulos y recompensas (no monetarias) cuando lo ameriten, así como la vigencia de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones. Esto permite su estabilidad en el empleo, siempre que contribuyan a alcanzar los objetivos de su institución y se desempeñen con eficiencia, integridad y ética, respetando los principios de igualdad, honestidad y transparencia.

**JAIME ARTURO LARRAZÁBAL ESCÁRRAGA**

Jefe de la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública

---

**A** pesar de la retórica que existe en torno a este concepto, nuestros esfuerzos para lograr una auténtica profesionalización dejan mucho que desear. Si los servidores públicos estuvieran mejor capacitados en sus tareas, se evitarían muchas prácticas de corrupción. Por sorprendente que parezca, hay “auditores” que nunca han realizado una auditoría. Hay titulares de OIC que sólo hacen perder el tiempo a los organismos y entidades a los que están adscritos por falta de una profesionalización adecuada.

**GERARDO LAVEAGA**

Profesor del Departamento Académico de Derecho del Instituto Tecnológico Autónomo de México

---

---

## PROPINA

Las propinas constituyen una práctica habitual en muchas culturas de nuestro entorno. En otras, en cambio, es una actividad prohibida. Consiste en ofrecer, en general, una cantidad de dinero como una forma de manifestar el reconocimiento por un buen servicio prestado o por el cumplimiento correcto de una función por parte de quien las recibe.

Las propinas suelen ser de poco importe dinerario o de escaso valor relativo. Son siempre voluntarias. Y se otorgan luego de que el servicio haya sido realizado. Por todo ello, la obligatoriedad de la propina es una contradicción en los términos. Esto ocurre, por ejemplo, cuando en la cuenta de un restaurante se adiciona un porcentaje de lo consumido, el 15% digamos, en concepto –se arguye– de propina. Este adicional constituye, en realidad, el pago de una parte del salario del camarero. Una parte fija de dicho salario lo pagaría el empresario y la otra parte variable el cliente a través de la llamada “propina”. Esta forma de proceder atenta contra la profesionalización del empleado, disminuye los aportes empresariales y del trabajador a la seguridad social y distorsiona el pago de los impuestos correspondientes. En cualquier caso, no se debería reconocer como propina.

Resulta inusual, además, que el monto de la propina exceda con creces el costo del servicio prestado. Ofrecer o dar una cantidad que es cien veces mayor que lo consumido en un restaurante, para seguir con el ejemplo anterior, puede ser considerado mejor como un regalo o como el inicio de una transacción diferente al servicio gastronómico en vez de una auténtica propina. Por razones similares, tampoco serían genuinas propinas las entregas dinerarias que se hacen por adelantado al servicio que se prestará, ya que la propina supone una gratificación por la función cumplida y ésta todavía no se ha realizado. Esto se suele hacer para que el camarero ofrezca un tratamiento mejor del que corresponda al dador de la llamada “propina”, ya sea cumpliendo con sus obligaciones más allá de lo debido o incluso violando sus deberes profesionales.

La repetición de la práctica de dar propina de forma anticipada, exagerada o reiterada puede suponer la intención y la posibilidad de comprar la voluntad del trabajador. Este, por otra parte, puede considerar que ese pago forma parte de su emolumento y no cumplir con su misión si antes no lo recibe. Se genera, así, una distorsión del servicio ofrecido y del precio de ese servicio. Por todas estas razones, la institución de la propina no parece acorde con una sociedad desarrollada, con un derecho laboral moderno. Y el derecho penal y el derecho administrativo suelen prohibir que los funcionarios públicos reciban regalos o dádivas con motivo del ejercicio de su función. En cualquier caso, aun cuando no estuviera prohibido, un funcio-

nario público no debería recibir propinas, aunque sean dadas después de la función cumplida, sea de poca monta y ofrecida de un modo excepcional.

JORGE MALEM SEÑA  
Catedrático de la Universidad Pompeu Fabra

---

**U**n reconocimiento al esmero y profesionalismo de la categoría del servicio, no un mecanismo para compensar salarios bajos a expensas de los clientes.

GIUSEPPE MANCINELLI  
Director Regional Adjunto de la Oficina de las Naciones Unidas  
de Servicios para Proyectos (UNOPS) para América Latina y el Caribe,  
y Representante en México

---

---

## RECUPERACIÓN DE ACTIVOS

La recuperación de activos (RA) puede ser definida como el conjunto de procedimientos jurídicos establecidos para restituir la legalidad respecto de la propiedad, posesión y demás derechos inherentes, cuando un bien de cualquier naturaleza se encuentra dentro de la esfera patrimonial formal o simulada de quienes realizan actividades ilícitas. Dichos procedimientos implican la aplicación de normatividad sustantiva, de naturaleza real. Al implicar las posibilidades del quebrantamiento de derechos fundamentales a través de actos de privación y molestia, dicha normatividad debe encontrarse prevista en la máxima esfera de atribuciones del Estado y debe significarse por satisfacer los principios de proporcionalidad y debido proceso.<sup>37</sup>

Desde la perspectiva sustantiva, la RA supone la existencia de un conjunto de normas que regulan la existencia y el ejercicio de derechos reales, así como la legalidad de estos, es decir, que el vínculo entre la persona acreedora del derecho y el bien no exista alguna causal de nulidad. Lo anterior implica que la propiedad y los derechos reales derivados de ella se constituyan de manera lícita de origen, con apego al marco jurídico y que en su ejercicio no se actualicen causales de quebrantamiento de tales derechos. Un ejemplo de la pretensión de la constitución ilícita de un bien se genera cuando éste es producto de un delito. La ganancia presunta por la comisión de un delito, por ejemplo, no constituye propiedad, aunque en los hechos se pretenda la realización de actos de uso, goce o disfrute del acervo. De esta manera la RA implica que la pretensión de constitución de derechos reales a partir de hechos ilícitos carece de eficacia desde la perspectiva del condicionamiento que se hace desde la esfera de los derechos fundamentales y del derecho civil.

A efecto de dotarle de eficacia, la recuperación de activos implica además la existencia de un marco legal adjetivo en el que se desarrollen los procedimientos correspondientes en los que deben incluirse medidas cautelares y providencias precautorias para asegurar la existencia de los bienes objeto de persecución. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se dispone, por ejemplo, de la existencia de los procedimientos correspondientes a las figuras del abandono y el decomiso no penal o extinción de dominio. En materia penal, la figura tradicional de RA es el decomiso, previsto como una sanción dispuesta para quien recibe una sentencia condenatoria.

---

<sup>37</sup> Lara Rivera, Jorge Alberto, "La recuperación de activos como tramo fundamental en el combate a la corrupción y al lavado de dinero", en Nava, Enrique y otros, *Estado de Derecho y Corrupción*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2019.

Dependiendo del procedimiento específico, la RA también regula el destino final de los bienes que han sido sometidos a dicho cauce. Este puede variar, ya sea que se corresponda a la atención a víctimas, reparación de daños o fondeo institucional. En la práctica recomendada en el seno de la convencionalidad de la materia se establecen mecanismos para dotar de recursos a las instituciones y autoridades encargadas de cumplir la ley.

Para que la actividad del Estado en materia de RA cumpla con sus objetivos, no basta con la existencia de un marco jurídico adecuado, sino que es indispensable que se disponga de una política pública robusta que cuente con la centralidad necesaria dentro del conjunto de estrategias y acciones de las autoridades encargadas de la aplicación de la ley en las esferas de la prevención y el combate a la corrupción y la delincuencia en general.

Uno de los problemas que México enfrenta en esta materia es la falta de maduración de los mecanismos de RA y su aplicación marginal, casi excepcional por las autoridades correspondientes.

**JORGE ALBERTO LARA RIVERA**  
Presidente de Buró de Seguridad y Legalidad Financiera

---

---

# REGISTRO DE SERVIDORES PÚBLICOS DEL GOBIERNO FEDERAL

**E**s un mecanismo que permite registrar los datos básicos de identificación de las personas servidoras públicas que intervienen en actos y procedimientos de contrataciones públicas, licencias, concesiones y permisos en la Administración Pública Federal. La finalidad es que los recursos sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, eficacia y transparencia, así como facilitar la toma de decisiones en materia de recursos y compartirla con otras áreas gubernamentales y la ciudadanía.

MARIO CAN MARÍN

Extitular de la Auditoría Superior del Estado de Yucatán

---

Es el sistema informático al que las instituciones incorporan la información del personal civil que ocupa en ellas un puesto de cualquier rango o nivel; los registros son: I. De personal civil previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (RUSP<sup>38</sup> Quincenal); y II. Único del Servicio Público Profesional, previsto en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (RHNET).

Las instituciones son responsables de la calidad, integralidad y veracidad de la información que incorporen al registro, la cual podrá ser compartida con otros sistemas informáticos o instituciones, previa suscripción de bases de colaboración o convenio con la Secretaría de la Función Pública.

JAIME ARTURO LARRAZÁBAL ESCÁRRAGA

Jefe de la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública

---

**E**s la plataforma en la que puede visualizarse a las personas servidoras públicas que intervienen en procedimientos de contrataciones públicas, licencias, concesiones y permisos con recursos federales. La propuesta de creación de este registro se presentó el 3 de febrero de 2015 por el titular del

---

<sup>38</sup> Registro Único de Servidores Públicos.

Poder Ejecutivo, a fin de poder prevenir actos de corrupción, así como para identificar los niveles de responsabilidad de las personas servidoras públicas y contribuir al desempeño adecuado de sus funciones.

MARCO ANTONIO MEDINA TORRES

Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción  
del Estado de Guanajuato

VIOLETA MENDOZA ROSALES

Agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especializada en el  
Combate a la Corrupción en el Estado de Guanajuato

---

---

# RENDICIÓN DE CUENTAS

La rendición de cuentas es un deber de las personas servidoras públicas de informar sobre el ejercicio y destino de los recursos públicos, pero, sobre todo, de los resultados que la aplicación de éstos tiene en la generación de crecimiento y desarrollo económicos; así como el cumplimiento de objetivos, estrategias y metas determinadas. Implica informar sobre las decisiones tomadas y su justificación.

En este proceso participan no sólo las autoridades, sino también los ciudadanos, quienes deben analizar y evaluar, con base en la información proporcionada, si de manera transparente se lograron las metas asignadas, si se hizo buen uso de los recursos y si las cuentas presentadas son veraces, confiables y reflejan los resultados de la gestión. La vigilancia y evaluación ciudadana es indispensable en el proceso de rendición de cuentas, el cual debe retroalimentarse de manera objetiva e incluir las mejores prácticas internacionales.

Es necesario que la rendición de cuentas se realice con datos abiertos y con lenguaje accesible para la ciudadanía, para lograr que cada día se ayude más a ésta en la comprensión del quehacer público, y que participe no sólo en la revisión y fiscalización de los recursos, sino también en la definición del destino de éstos.

LIZBETH BEATRIZ BASTO AVILÉS

Titular de la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Yucatán

---

Es una relación entre un agente y un foro en la que el primero tiene la obligación de explicar y justificar su conducta ante el segundo, el cual puede plantearle preguntas y emitir juicios al respecto, y, en caso de que la conducta del agente sea contraria a las normas, podría enfrentarse a diversas consecuencias por sus actos.<sup>39</sup>

Así, la rendición de cuentas es un proceso y una responsabilidad. Es un proceso mediante el cual los organismos públicos y las personas involucradas informan y justifican sus decisiones y acciones, incluyendo la administración de fondos públicos, su desempeño y el cumplimiento de la normativa aplicable a su manejo y el logro de objetivos. Como deber, es la

---

<sup>39</sup> Bovens, M., "Analyzing and assessing public accountability: A conceptual framework", European Governance Papers (EUROGV), No. C-06-01, citado por Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Manual de la OCDE sobre Integridad Pública*, París, OECD Publishing, 2020, p. 218, <https://doi.org/10.1787/8a2fac21-es>.

responsabilidad impuesta a una persona servidora o entidad públicas para mostrar que administra o controla fondos y ejerce las responsabilidades que se la han asignado en los términos en que se le encomendaron.<sup>40</sup>

Los mecanismos de control interno pueden eliminar la mayoría de las irregularidades y proporcionar información que los órganos de supervisión externa pueden aprovechar. Estos controles internos se complementan con mecanismos de supervisión externo para garantizar un plan de supervisión integral para todos los organismos públicos. Las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) forman parte de ellos, ya que son órganos de control externo cuya labor es velar por la legalidad y regularidad de las operaciones financieras y administrativas del sector público, considerando su rentabilidad, utilidad, economicidad, eficacia y eficiencia.<sup>41</sup>

**EBER OMAR BETANZOS TORRES**

Titular de la Unidad Técnica de la Auditoría Superior de la Federación

---

**E**s la obligación de las personas servidoras públicas para explicar y justificar sus actos a la ciudadanía; es decir, informar sobre la toma de decisiones y el manejo de los recursos públicos, con el objetivo de que el desempeño y los resultados de su gestión se evalúen.

Rendir cuentas no implica únicamente informar, sino también la posibilidad de promover sanciones a los responsables de las conductas; es por ello que, en la fiscalización, a las personas servidoras públicas se les requiere que justifiquen, expliquen e informen, para así evaluar los actos y el buen uso de los recursos y, en su caso, que asuman su responsabilidad administrativa.

**MARIO CAN MARÍN**

Extitular de la Auditoría Superior del Estado de Yucatán

---

**L**os dos componentes de la democracia liberal, la participación popular y el gobierno limitado o controlado, no son excluyentes, sino complementos que racionalizan la acción del Estado en las democracias modernas. Así, a efecto de valorar la efectividad de los gobernantes, tanto en el diseño de las políticas públicas como en el ejercicio de la autoridad, el Estado

---

<sup>40</sup> INTOSAI, GUID 5260, *Administración de los bienes públicos, Términos básicos, Rendición de cuentas*, pp. 10-11, <https://www.issai.org/pronouncements/guid-5260-governance-of-public-assets/>.

<sup>41</sup> INTOSAI-P-1, *Declaración de Lima*, artículo 4, <https://www.issai.org/pronouncements/intosai-p-1-the-lima-declaration/>.

## RENDICIÓN DE CUENTAS

---

democrático les concede a los ciudadanos no sólo libertades y derechos políticos, sino que también les confiere los mecanismos necesarios para requerir cuentas sobre las responsabilidades públicas de sus gobernantes.<sup>42</sup> La idea de rendición de cuentas o *accountability*,<sup>43</sup> refiere a la facultad de asegurar que los funcionarios públicos justifiquen su conducta y el uso de los recursos públicos, entendiéndose por esto la obligación de informar y explicar sus decisiones de gobierno (fundar y motivar sus determinaciones) y la posibilidad de ser eventualmente sancionados por la comisión de irregularidades.

La rendición de cuentas requiere, en primer término, la participación de los ciudadanos, condiciones para la transparencia y el acceso a la información pública; voluntad política o el compromiso de la autoridad de asumir las consecuencias de sus actos o responsabilidades; un marco institucional que confiera facultades a los órganos de control para sujetar los actos de los gobernantes al imperio de la Ley, además de una cultura cívica con valores éticos que inciten a la autoridad a actuar con honestidad e integridad en los asuntos públicos para generar credibilidad y confianza en la ciudadanía.

La participación ciudadana está ligada a la rendición de cuentas, ya que si no existiera esa posibilidad no sería factible controlar los excesos del poder político, la corrupción o la incompetencia de los gobernantes, generándose una confusión entre los fines legítimos del ejercicio del poder y la falsa potestad patrimonialista del ejercicio de un mandato. La rendición de cuentas reduce los riesgos que conlleva todo proceso de delegación del poder,<sup>44</sup> ya que si la confianza ciudadana fuera burlada por los representantes o los servidores públicos el propio sistema de rendición de cuentas activa un conjunto de dispositivos institucionales orientados a sancionar dichas conductas y desviaciones.

FRANCISCO JAVIER CARMONA VILLAGÓMEZ

Subdirector de Formulación de Proyectos en Materia Anticorrupción en la  
Secretaría de la Función Pública

---

<sup>42</sup> Cfr. O'Donnell, Guillermo, "Polyarchies and the (Un)Rule of Law in Latin America" en Juan Méndez, Guillermo O'Donnell y Paulo Sérgio Pinheiro (eds.), *The Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, University of Notre Dame Press, 1999.

<sup>43</sup> Rendición de cuentas es una traducción inexacta del término anglosajón *accountability*, que en su acepción original significa "ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo; ser responsable ante alguien de algo". Todos los regímenes políticos rinden cuentas de "algo" a "alguien" –sea un grupo de electores, en el caso de la democracia representativa, o sea un grupo de generales, clérigos, notables o la propia divinidad, tratándose de sistemas autoritarios o fundamentalistas. La rendición de cuentas es elemento central de la democracia representativa, uno de los principales instrumentos para controlar el abuso del poder y garantizar que los gobernantes cumplan su mandato con transparencia, honestidad y eficacia. Ugalde, Luis Carlos, *Rendición de Cuentas y Democracia, el caso de México*, Instituto Federal Electoral, 2002, México, p. 9

<sup>44</sup> Peruzzotti, Enrique, "La política de *accountability* social en América Latina", en *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, México, Cámara de Diputados LIX Legislatura-CIESAS-Universidad Veracruzana-Miguel Ángel Porrúa, 2006, p. 247.

**L**a rendición de cuentas consiste en la obligación de los mandatarios de hacerse responsables de sus actos ante los mandantes. Para que tal ejercicio sea eficaz, deben cumplirse tres condiciones: que las personas servidoras públicas informen sistemática y permanentemente sobre sus actividades y resultados; que expliquen y justifiquen sus actos; y que se sometan a las sanciones a las que serían acreedores en caso de incurrir en irregularidades o de no lograr sus metas.

La rendición de cuentas, por tanto, no se satisface con el mero hecho de informar, sino que implica necesariamente la supeditación de los mandatarios al juicio de los mandantes, así como a la vigilancia y fiscalización de las instituciones encargadas del control y la investigación de ilícitos, lo cual debe resultar en la imposición de sanciones efectivas cuando se compruebe que existieron irregularidades.

**LUIS FRANCISCO COTA ESCUDERO**  
Director General de Estrategia Institucional de la Secretaría  
de la Función Pública

---

**E**s un procedimiento esencial de la democracia, como un modo de control del poder. Dentro de una democracia constitucional, los órdenes jurídicos cuentan con mecanismos de rendición de cuentas de las autoridades, tales como la cuenta pública, a cargo del Poder Legislativo. Estos procedimientos permiten sancionar las actuaciones del gobierno cuando se alejan de lo mandatado por la Constitución, además de ordenar medidas para corregirlas.

Para lograr la eficacia cabal de estos procedimientos, es importante contar con una definición clara que permita entender sus sujetos y finalidades. Así, rendición de cuentas se define como el conjunto de normas que establecen los procedimientos de control entre un órgano del Estado obligado a informar, explicar y justificar sus actuaciones y el uso de recursos públicos, y la autoridad (auditorías superiores o jueces federales y administrativos) facultada para analizarlas, calificarlas y determinar su concordancia con la Constitución, las leyes, los presupuestos, con el fin de asegurar el respeto del orden jurídico, y el cumplimiento de los principios y derechos humanos propios de un Estado constitucional.

**ANA ELENA FIERRO FERRÁEZ**  
Directora de Internacionalización de la Escuela de Ciencias Sociales y  
Gobierno del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey

---

## RENDICIÓN DE CUENTAS

---

**E**n los regímenes democráticos, la rendición de cuentas es la obligación de las autoridades de explicar y justificar sus decisiones u omisiones ante otras que ejercen un control y frente a la sociedad, en relación con la gestión y el manejo del erario, las políticas públicas implementadas, los resultados y beneficios que, en caso de alguna actuación ilegal, puede dar lugar al fincamiento de responsabilidades.<sup>45</sup> La rendición de cuentas incorpora tres elementos que permiten establecer mecanismos preventivos y de corrección frente al ejercicio discrecional del poder: la obligación de las autoridades a someterse y abrirse a la inspección pública, a partir del análisis y evaluación de información pública; la demostración y justificación de las razones y los motivos de sus actos; y la posibilidad de que, en caso de incumplimiento, exista una sanción o castigo.<sup>46</sup>

En México, se tienen avances para crear un sistema de rendición de cuentas conformado por instituciones, normas jurídicas y estructuras organizacionales orientadas al fortalecimiento de los valores democráticos de legalidad, integridad y responsabilidad. Para muestra, con la promulgación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2015) se estableció un marco normativo que busca promover la rendición de cuentas a través de políticas públicas y mecanismos que garanticen la publicidad de información oportuna, comprensible, verificable, actualizada y completa, que se difunda en los formatos más adecuados y accesibles para todo el público y atienda en todo momento las condiciones sociales, económicas y culturales de cada región.

**BLANCA LILIA IBARRA CADENA**  
Comisionada del Instituto Nacional de Transparencia,  
Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

---

**C**oncepto ligado íntimamente al derecho humano de acceso a la información, pues no se concibe a la rendición de cuentas sin la posibilidad de acceder a la información pública a través de los mecanismos y procedimientos establecidos por las leyes de transparencia; sin embargo, no es ésta el único soporte de la rendición de cuentas, pues la fiscalización y el control interno también juegan un papel fundamental.

En suma, la rendición de cuentas es la obligación de quienes ejerzan recursos públicos de informar, explicar y justificar al pueblo sus actos, en el ejercicio de su encomienda. Es un pilar trascendente de la democracia

---

<sup>45</sup> Bovens, M., *Analysing and Assessing Public Accountability. A Conceptual Framework*, European Governance Papers (EUROGOV) No. C-06-01, 2006, <http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-connex-C-06-01.pdf>; Merino, Mauricio, y López-Ayllón, Sergio, "Rendición de Cuentas", en Cejudo, G. (coord.) *Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información*, México, INAI, 2019.

<sup>46</sup> Schedler, A., "¿Qué es la Rendición de Cuentas?", Cuadernos de Transparencia, No.3. México, IFAI, 2003.

representativa, pues, para que ésta se ejerza de manera plena, consciente y responsable, debe existir información pública verídica, que permita a los ciudadanos involucrarse en la toma de decisiones públicas por las vías legalmente constituidas.

HUMBELINA ELIZABETH LÓPEZ LOERA  
Titular de la Secretaría de la Función Pública del Estado de Zacatecas

VÍCTOR HUGO HERNÁNDEZ REYES  
Subsecretario de Control de la Secretaría de la Función Pública  
del Estado de Zacatecas

---

**E**sta voz compuesta se utiliza para traducir la palabra inglesa *accountability* que, en su idioma original, implica la capacidad de una persona física o moral, a quien se ha entregado un mandato, para dar cuenta de sus acciones y responder por ellas ante quien se lo confirió. Supone la existencia de un sujeto que informa, explica y justifica su conducta, ante otro que revisa, evalúa y sanciona (para bien o para mal) los cursos de acción, los costos y los resultados, en función del mandato de origen.

La sencillez de esa relación transitiva se complica en la Administración Pública por cuatro razones: (I) la imprecisión de los mandatos en las normas jurídicas y en los programas institucionales; (II) la diferencia entre las competencias otorgadas a una dependencia —o un ente público— y la responsabilidad que asumen individualmente quienes encarnan los cargos públicos; (III) la fragmentación de los entes facultados para controlar, auditar, evaluar y/o sancionar el cumplimiento y el desempeño de los obligados; y (IV) la diversidad de procesos establecidos formalmente para garantizar el proceso de rendición de cuentas.

Entendida por la literatura convencional como un ciclo que va desde el momento en que se entrega una misión formal a una institución pública, hasta la revisión de sus resultados, la rendición de cuentas reclama al menos: (I) el registro puntual de las acciones y las decisiones tomadas; (II) el apego al principio de legalidad en todas y cada una de las etapas de cumplimiento; (III) el respeto a las obligaciones de transparencia; (IV) el control y el monitoreo de los procesos de toma de decisiones; (V) el registro de todos los momentos contables de ingresos, gastos y movimientos de los recursos públicos; (VI) la evaluación de procesos, costos y resultados (bajo los principios de economía, eficacia, eficiencia, honestidad, austeridad y transparencia); y (VII) la fiscalización posterior del uso del presupuesto asignado sobre la base del mandato otorgado.

## RENDICIÓN DE CUENTAS

---

La ausencia de articulación y coherencia entre este conjunto de condiciones permite observar que, en México, no se ha diseñado una política pública suficiente sobre esta materia, a despecho de la existencia de instituciones encargadas de proponer y aprobar presupuestos públicos, de controlar su ejercicio, de garantizar el registro documental y el acceso a la información pública, de evaluar políticas y resultados y de fiscalizar la cuenta pública de cada ejercicio fiscal. En la práctica, no hay claridad sobre los mandatos ni sobre lo que debe entregar cada ente público para justificar el cumplimiento de su misión, ni tampoco hay armonía ni complementariedad entre los entes responsables de garantizar el proceso de rendición de cuentas en su conjunto. La creación del Sistema Nacional Anticorrupción nació con el propósito de subsanar esas carencias, pero, hasta el momento de escribir esta voz, aún no había logrado cumplir con su cometido.

**MAURICIO MERINO**

Director del Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas  
y Combate a la Corrupción de la Universidad de Guadalajara

---

**T**rabajar para la ciudadanía e informarle sobre lo emprendido y ejecutado, con detalles de los resultados obtenidos, es rendirle cuentas de la responsabilidad que ha encomendado. Esta labor requiere procesos técnicos a fin de obtener datos y evidencia del ejercicio público, que luego pueda ser procesada para generar información. Cada vez son más los procesos digitales que contribuyen a la rendición de cuentas, y el reto más importante, el principal, es que el resultado del proceso sea obtener información ciudadanizada. Los procesos son obligatorios por ley, pues es necesario tener la certeza de que esa información es accesible en formatos de comprensión general, y que es utilizada para el seguimiento del encargo público.

**LUZ ELENA GONZÁLEZ ESCOBAR**

Secretaria de Administración y Finanzas  
del Gobierno de la Ciudad de México

---

**L**a rendición de cuentas obliga a las autoridades a informar, explicar y justificar los actos sobre los recursos que utiliza y sobre sus responsabilidades ante la sociedad, de modo que sea posible evaluarlos y sancionarlos cuando sean ilegales. Además, ofrece elementos de juicio para impedir la multiplicación, la fragmentación y la desconexión del sentido de las normas, y de los procedimientos de control y evaluación de la gestión pública. El objetivo de este mecanismo es prevenir, subsanar y castigar el abuso del poder.

La rendición de cuentas opera tanto hacia el interior como hacia el exterior. Por un lado, promueve la transparencia en instituciones de gobierno, establece incentivos para limitar la discrecionalidad de funcionarios públicos, fomenta la mejora de los sistemas de supervisión y hace efectivas las sanciones en caso de incumplimiento. Por el otro, incentiva la participación ciudadana para detonar mecanismos legales de rendición de cuentas.

Entre los componentes que forman parte de la cadena integrada que implica la rendición de cuentas figuran: monitoreo y evaluación de políticas públicas, buena fiscalización y asignación de presupuestos, supervisión ciudadana, servicio profesional de carrera y acceso pleno a la información pública.

**MARÍA DEL CARMEN PARDO**  
Profesora de El Colegio de México

---

**E**l proceso de rendición de cuentas se integra por tres elementos: a) Dos sujetos involucrados; b) Un asunto relacionado con una responsabilidad asumida por el sujeto que rinde cuentas; y c) Un juicio o valoración y una sanción por parte del sujeto que recibe la rendición de cuentas. En tal sentido, un término idóneo para definir a la rendición de cuentas es *accountability*, palabra inglesa que implica tres elementos: responsabilidad, dar cuentas y responder por las acciones sobre las que éstas se rinden.<sup>47</sup> En tal sentido, la rendición de cuentas es el proceso mediante el cual una persona o una organización da cuenta a la sociedad de sus acciones y asume la responsabilidad derivada de los resultados de éstas.

En la práctica, la rendición de cuentas descansa, en gran medida, en lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución federal, a cuyo tenor los entes responsables de gestionar recursos públicos deben dar cuenta a la sociedad de su uso y de cómo fueron dispuestos en términos de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para lo cual los órganos legislativos reciben las cuentas que presentan los entes públicos y revisan su gestión mediante un proceso de fiscalización superior; al concluir éste, las entidades fiscalizadoras emiten un dictamen de los resultados de la revisión y promueven ante los órganos competentes las responsabilidades a que haya lugar.

**JOSÉ ARMANDO PLATA SANDOVAL**  
Titular de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila

---

---

<sup>42</sup> Cunill Grau, N., *Responsabilización por el control social*, Costa Rica, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2003.

## RENDICIÓN DE CUENTAS

---

**E**s uno de los principales mecanismos de control social, que obliga a informar sobre el proceder de las personas servidoras públicas respecto de sus decisiones, funciones y el uso de los fondos asignados, así como los resultados obtenidos.

La rendición de cuentas fortalece al Estado Democrático de Derecho, fomentando la credibilidad y confianza en las instituciones públicas mediante la transparencia, la legalidad y la participación ciudadana. Sobre todo, mejora el desempeño gubernamental, aportando elementos objetivos y detallados a la ciudadanía acerca de las decisiones y funciones de la Administración.

Es fundamental consolidar los Sistemas Nacionales Anticorrupción, de Archivos, de Transparencia y de Fiscalización, para promover mecanismos de rendición de cuentas y mejorar la calidad de los gobiernos, de la sociedad y la democracia.

JAVIER VARGAS ZEMPOALTECATL  
Titular del Órgano Especializado en Quejas,  
Denuncias e Investigaciones de la Secretaría de la Función Pública

---

## SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**P**recedida por el Departamento de Contraloría (1917-1932), la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (1983-1994) y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (1994-2003), la Secretaría de la Función Pública (SFP) tiene atribuciones que la hacen indispensable para la Administración Pública Federal. Controla y evalúa la gestión gubernamental, practica auditorías y, en general, cuida que el servicio público no sea corrupto. Logra sus fines en función de la calidad de sus miembros, una estrategia audaz de comunicación social y la profesionalización continua del funcionariado. Claro que, para que lo anterior no se atrofie, la SFP debe mantener su papel decisivo en la implantación de políticas destinadas a promover la ética y prevenir los conflictos de intereses, entre otros vicios no menos indeseables.

**SERGIO ALONSO RODRÍGUEZ NARVÁEZ**  
Director de Proyectos Anticorrupción  
de la Secretaría de la Función Pública

---

**D**esde una perspectiva weberiana, la Secretaría de la Función Pública (SFP) busca que en la Administración Pública Federal haya un modelo de organización orientado hacia la legalidad-racionalidad. Para hacerlo, echa mano de herramientas encaminadas a tener una mejor burocracia. Y es que, finalmente, un buen cuerpo burocrático no solamente debe trabajar, sino “funcionar”. Ahí es donde entra la SFP: generando certidumbre en cuanto a medios y fines en el aparato gubernamental. Ahora, en términos generales, ¿qué no hace y que sí hace esta secretaría? La SFP no legisla, pero sí emite instrumentos normativos para orientar lo que la burocracia debe de hacer; tampoco sentencia —en el sentido jurisdiccional del término—, pero sí investiga y, en su caso, busca sancionar a aquella persona servidora pública que se apartó de su deber. Lo anterior, por ejemplo, pretende ser realizado por la SFP en uno de los pilares más complejos del combate anticorrupción en un Estado de Derecho: separar la esfera política de la esfera administrativa.

**JULIO TÉLLEZ DEL RÍO**  
Director de Vinculación y Cooperación Internacional  
de la Secretaría de la Función Pública

---

---

## SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA

Se trata del sistema de ascensos dentro de una corporación pública, que permite que los nombramientos de los servidores públicos se encuentren justificados mediante un escalafón, estructurado con parámetros de evaluación objetivos, en el que necesariamente deben existir perfiles predeterminados para cada puesto, a fin de que los aspirantes cumplan con los requisitos formales y sustanciales, de manera que exista la certeza de que quien ocupa un determinado cargo tiene las capacidades para ello, y que cuenta con una trayectoria probada que justifica el nombramiento que habrá de concederse. Un servicio profesional de carrera debe diseñarse adecuadamente, mediante la identificación precisa de las aptitudes que deben cumplir y comprobar los aspirantes a cada cargo, los documentos formales con que debe contar, las evaluaciones que debe solventar, la identificación de medidas de puntaje específicas y, lo más importante, que el órgano evaluador sea colegiado y esté compuesto por especialistas que diseñen las evaluaciones de manera adecuada, las cuales deberán revisarse imparcialmente por cada uno de ellos.

JESÚS ANLEN ALEMÁN  
Expresidente del Tribunal de Justicia Administrativa  
de la Ciudad de México

---

Este sistema permite administrar el capital humano, haciendo posible que tanto hombres como mujeres puedan tener la posibilidad de desarrollar una carrera en el sector público y aportar sus mejores talentos en beneficio de la sociedad.

Es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.

Más que centrarse en su mejoría, sería una buena opción el obligar a todas las instituciones públicas a implementarlas, a fin de evitar los favoritismos y el tráfico de influencias, que hacen que distintos puestos del sector público estén ocupados por personal que no está preparado y que no tiene méritos para ocuparlos.

MARIO CAN MARÍN  
Extitular de la Auditoría Superior del Estado de Yucatán

---

**E**n aras de garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a los cargos de la función pública, así como el ingreso, la permanencia y la organización del capital humano que integra los entes públicos, es que la Administración Pública Centralizada establece mecanismos de reclutamiento y promoción, con fundamento en la Ley del Servicio Profesional de Carrera y sus homólogas locales, así como reconociendo la autonomía de la Administración Pública Descentralizada, paraestatal y de los organismos autónomos constitucionales, a efecto de que regulen a su interior el multicitado servicio profesional de carrera.

Es menester mencionar que la importancia de contar con instrumentos jurídicos que doten de certidumbre a la ciudadanía que pretenda formar parte del servicio público radica en que debe respetarse el derecho a la igualdad, promoviéndose condiciones igualitarias para hombres y mujeres de todos los estratos sociales relativas a los procesos de selección y promoción del personal; asimismo, certeza y seguridad jurídica, poniéndose a disposición de los potenciales servidores públicos y de los servidores en activo las herramientas jurídicas y administrativas que les sirven de guía para el desarrollo de su profesión.

**JESÚS GARCÍA CASTRO**

Extitular de la Auditoría Superior del Estado de Baja California

---

**E**l Servicio Profesional de Carrera es un instrumento para la gestión estratégica de los recursos humanos de un gobierno activo. Es “un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad”, según el artículo 2 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

El mérito es el principio básico comúnmente aceptado y, para que esté sustentado, es necesario contar con herramientas y metodologías que permitan la implantación de procesos de planeación, de ingreso, desarrollo profesional, formación y capacitación, evaluación, desvinculación y control del sistema, para su mejora permanente y progresiva. De esta manera es posible generar una gestión más eficiente, lealtad institucional, preservación de la memoria institucional y del recurso humano meritorio, recuperación de la confianza ciudadana, formación de personas servidoras públicas altamente profesionalizadas, reglas claras en la gestión administrativa pública y estabilidad en los proyectos, entre otros beneficios.

**JAIME ARTURO LARRAZÁBAL ESCÁRRAGA**

Jefe de la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública

---

## SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA

---

**B**astaría leer la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de nuestra Constitución Política para constatar el miedo que se tiene a crear en México un servicio profesional de carrera: policías, peritos y fiscales, señala esta siniestra fracción constitucional, pueden ser removidos cuando al superior jerárquico se le ocurra, sin que se pueda hacer valer ningún recurso frente a este capricho. ¿Así aspiramos a una policía, un cuerpo de peritos y un equipo de fiscales profesionales? La judicatura federal y el Servicio Exterior Mexicano nos dan una ligera pista de aquello a lo que deberíamos aspirar.

**GERARDO LAVEAGA**

Profesor del Departamento Académico de Derecho  
del Instituto Tecnológico Autónomo de México

---

**L**a columna vertebral de cada Estado que se preocupa por mejorar el servicio público y contribuir al desarrollo sostenible.

**GIUSEPPE MANCINELLI**

Director Regional Adjunto de la Oficina de las Naciones Unidas  
de Servicios para Proyectos (UNOPS) para América Latina y el Caribe,  
y Representante en México

---

**E**l fortalecimiento del servicio profesional de carrera requiere la incorporación de la perspectiva de género como uno de sus principios. La perspectiva de género es necesaria en la profesionalización de las personas servidoras públicas, como medida adicional encaminada a garantizar los derechos de las mujeres y erradicar la violencia institucional latente contra ellas. La inclusión de temas como la prevención del hostigamiento y el acoso sexual, la discriminación y la misoginia, en la capacitación permanente que el Sistema Profesional de Carrera promueve, y la inclusión de habilidades y competencias relacionadas con el conocimiento de esos mismos temas y de otros conceptos, como género, sexo, estereotipos de género, discriminación directa e indirecta y las distintas formas y contextos en que se expresa la desigualdad estructural que impide a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos en los perfiles de puestos de la personas que pretenden incorporarse al servicio público, son, sin duda, pasos fundamentales para que las instituciones se transformen y cumplan con el mandato que la Constitución les ha confiado: promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

**MAGDA ZULEMA MOSRI GUTIÉRREZ**

Magistrada de la Junta de Gobierno y Administración  
del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

---

**E**l Servicio Profesional de Carrera (SPC) es una herramienta y/o mecanismo institucional formal, público, abierto y competitivo que surge como parte de las políticas de modernización del Estado mexicano, con el fin de contar con los mejores servidores públicos. Estos esquemas favorecen la productividad de la burocracia, contribuyen a profesionalizar la función pública, impulsan el desarrollo de ésta y fortalecen la certidumbre laboral. De igual forma, garantizan la igualdad de oportunidades en el ingreso, la permanencia y la promoción a cargos públicos con base en el mérito.

El SPC busca fomentar el compromiso de las personas servidoras públicas mediante un permanente esfuerzo de capacitación que les permita tener continuidad en metas y programas para ofrecer mejores y más oportunas respuestas a las demandas ciudadanas. Se caracteriza por cuatro atributos: 1) competencia con base en el mérito; 2) neutralidad; 3) estabilidad; y 4) igualdad de oportunidad. Además, se rige por principios que se materializan en normas, procedimientos y prácticas marcadas por objetividad, calidad, imparcialidad y equidad.

El fin último de los esquemas de carrera es contar con personas servidoras públicas capaces, eficientes y profesionales, que dignifiquen la función pública, logren mantener y refrendar la confianza ciudadana, incrementen el capital social del país y garanticen la gobernabilidad democrática.

**MARÍA DEL CARMEN PARDO**  
Profesora de El Colegio de México

---

**H**erramienta de configuración del servicio público sustentada en la ponderación positiva de la cualificación técnica y ética de quienes deben integrar la burocracia. Mecanismo que anula la indebida discrecionalidad en los procesos de selección e incorporación al servicio público. El desiderátum de su efectiva implementación y eficacia plena constituye uno de los más importantes pendientes en la Administración Pública en todos sus niveles.

**MANUEL VIDAURRI ARÉCHIGA**  
Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Salle Bajío

---

---

## SIMULACIÓN

La simulación se refiere a llevar a cabo cualquier actividad que no tiene posibilidades de lograr las metas ni los propósitos que se han hecho públicos. Puede ser dolosa o culposa.

Es dolosa cuando deliberadamente se ponen en marcha actividades, proyectos o políticas que no tienen posibilidades razonables de cumplir los objetivos anunciados; o cuando se finge que se implementan acciones que no se están realizando; o cuando se ejecutan programas cuyo propósito real es distinto del que se ha pregonado. La simulación dolosa es un engaño.

Es culposa cuando los programas implementados no se sustentan en diagnósticos sobre la forma idónea para atender un problema público, o cuando la selección de las estrategias y líneas de acción no se basa en evidencia que justifique que, efectivamente, la alternativa elegida tiene el potencial de dar los resultados esperados. La simulación culposa es un desperdicio de tiempo y de recursos.

La simulación es una forma de corrupción, pues, ya sea por incompetencia o por dolo, se hace uso de recursos públicos para proyectos cuyos resultados no serán los que fueron legítimamente definidos.

LUIS FRANCISCO COTA ESCUDERO  
Director General de Estrategia Institucional de la Secretaría  
de la Función Pública

---

Simulación es “acción y efecto de simular”, según el *Diccionario de la Lengua Española*. Este verbo consiste en aparentar lo que no es, en expresar algo que no es exactamente cierto, pero que tiene la apariencia de serlo. Normalmente, a través de la simulación se pretende cubrir, con el velo de la legalidad o de la ética, una acción u omisión que cuando menos es irregular y, en muchos casos, ilícita o delictiva.

Por lo general, la simulación acompaña a las faltas administrativas y a los hechos de corrupción. De inicio, no existe prueba directa de que se está simulando. Salvo casos excepcionales, las investigaciones que implican la simulación parten de algunos datos empíricos reforzados con inferencias.

Quienes intervienen en los hechos de corrupción, simulan, aparentan la legalidad de sus acciones u omisiones, pero, de hecho, su intención

es engañar. Desvelar la simulación requiere esfuerzos probatorios de gran calado, para los cuales, desafortunadamente, no todos los operadores jurídicos o administrativos se encuentran preparados; de ahí que sea necesario, y urgente, poner en marcha actividades de educación continua tendentes a desarrollar destrezas y habilidades para la investigación en esta materia.

**EMMA GUADALUPE FÉLIX RIVERA**

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa

---

**L**a Administración Pública opera bajo la premisa de que los actos que emiten sus autoridades respetan el principio de legalidad y, por tanto, gozan de presunción de validez, salvo prueba en contrario. Es por lo anterior que, atendiendo el deber ser, en la Administración Pública no tiene cabida la simulación, puesto que, de materializarse, se vulneran los derechos humanos de las personas, especialmente el derecho a la seguridad jurídica y el derecho a una buena administración.

No obstante, es innegable que, en el ámbito público, la corrupción encuentra en la simulación una forma de eludir los controles implementados en las instituciones y, con ello, dificulta la identificación de los actores y redes de corrupción presentes en nuestra sociedad. Por esto, es necesario implementar controles eficientes y efectivos que permitan prevenir, detectar y sancionar cualquier intento de simulación en la emisión de actos administrativos, así como impulsar y fortalecer una conciencia ética en las personas que se encuentran en el servicio público.

**ELIVERO GARCÍA MONZÓN**

Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa  
del Estado de Guanajuato

---

**C**uando empezaba a trabajar como pasante de Derecho, tuve ocasión de conversar con uno de los fiscales más distinguidos de la época. Orgulloso de poder aleccionar a un joven, me refirió la investigación de un homicidio relevante a su cargo:

“Cuando llegaba tarde a la oficina”, contó, “era a las siete de la mañana; cuando me iba temprano, las dos de la madrugada. Durante el año y medio que duró la investigación, mis tres asistentes acabaron divorciándose y yo mismo, por atender la red federal, me pesqué una infección en la vejiga: no me levantaba ni a orinar”.

## SIMULACIÓN

---

Detalló sus penurias y las presiones que soportó, tanto de parte del procurador capitalino como del procurador general de la República. Le exigían cuentas el secretario de Gobernación y hasta el Presidente de la República... Promovió cateos, decomisos, aseguramientos e interrogatorios. En los tribunales, inició acciones que quedaron consignadas en una treintena de carpetas.

“Cuando todo terminó”, se ufanó, “me fui a descansar 15 días, con una felicitación del procurador”. Yo lancé, entonces, la pregunta obligada: “¿Y quién fue el homicida?”. Él me miró con estupefacción: “¿Que quién fue el homicida? Eso nunca se supo”, replicó: “Lo importante fue que cumplimos con nuestro deber”.

La anécdota refiere por sí misma lo que entiendo por *simulación*: trabajar —o fingir que se trabaja— sin dar resultados. ¿No es ésta una forma de corrupción? Sofisticada, cierto, pero implica el desperdicio de recursos humanos, materiales y financieros. Más allá de las buenas intenciones de una servidora o un servidor público; más allá de la misión de una dependencia o entidad, la simulación es una práctica que debemos detectar y denunciar.

GERARDO LAVEAGA  
Profesor del Departamento Académico de Derecho  
del Instituto Tecnológico Autónomo de México

---

**A**cción consistente en operar, con apariencia de verdad, los procesos de transparencia y rendición de cuentas de parte de quien tiene el mandato de combatir la corrupción y la impunidad, con el ánimo de producir resultados y efectos legales contrarios a la realidad y ajenos al interés general y el bienestar de la población. Semejante conducta puede ser mitigada mediante un efectivo y permanente sistema de evaluación del desempeño.

JULIO CÉSAR RODRÍGUEZ FONSECA  
Expresidente del Comité de Participación Ciudadana de Guanajuato

---

**C**onducta punible que consiste en pretender obtener un resultado a través de engaños, generalmente mecanismos estructurados de antemano para lograr tal efecto.

De conformidad con el artículo 2180 del Código Civil Federal, la simulación existe cuando las partes declaran o confiesan falsamente lo que no ha sucedido entre ellas. El acto simulado podrá tener, o no, algo de real y, en función de ello, su nulidad será absoluta o relativa.

**JUAN JOSÉ SERRANO MENDOZA**

Titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

---

---

## SISTEMA DE CAPACITACIÓN VIRTUAL PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS

**E**l Sistema de Capacitación Virtual es una herramienta que ha sido utilizada con mayor frecuencia en los últimos años, facilitando la capacitación de las personas servidoras públicas en temas de fiscalización, como, por ejemplo, contabilidad gubernamental, Ley de Disciplina Financiera, Ley General de Responsabilidades Administrativas, etcétera.

Desde 2020, durante la pandemia de COVID-19, se explotó el potencial que brindan las nuevas tecnologías enfocadas en las herramientas virtuales, pues se pudo dar continuidad a la agenda en temas de capacitación. Sin embargo, se observó la necesidad de actualización de equipos de cómputo con tecnologías de vanguardia, plataformas de capacitación virtual que faciliten el proceso de enseñanza-aprendizaje, además de la actualización de la normativa y las condiciones laborales adecuadas para que la persona servidora pública tenga tiempo para capacitarse adecuadamente sobre numerosos temas, gracias a expositores expertos.

JESÚS GARCÍA CASTRO

Extitular de la Auditoría Superior del Estado de Baja California

---

**E**l Sistema de Capacitación Virtual para los Servidores Públicos (SICAVIS) es un portal electrónico de la Secretaría de la Función Pública, que vincula la política de profesionalización con la tecnología y con la mejora continua, para ofrecer cursos que apoyen el desarrollo de valores, actitudes, aptitudes, habilidades y conocimientos de las personas servidoras públicas de la Administración Pública Federal.

Con elementos de vanguardia, que integran nuevos ambientes de aprendizaje, se responde a las necesidades de desarrollo y de profesionalización de las personas que se desempeñan en el servicio público.

JAIME ARTURO LARRAZÁBAL ESCÁRRAGA

Jefe de la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración  
Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública

---

La capacitación es un deber permanente de las personas servidoras públicas, y las instituciones a las que se encuentran adscritos deben proporcionarla. La pandemia de COVID-19 trajo consigo oportunidades para continuar actividades, en las que la tecnología tuvo un rol esencial. Así, la capacitación pertenece a un subsistema del Servicio Civil de Carrera del sector público y, por tanto, debe observar principios de gobierno electrónico.

Existen dos grandes desafíos: el primero consiste en determinar los rubros materia de la capacitación —¿qué parámetros utilizar para determinarlos? —, y el segundo en medir su utilidad; cómo permea en el servidor público y cómo incide en la Administración Pública.

Por cuanto hace al primero, para determinar los temas de capacitación, es necesario que se parametricen las necesidades y se midan distintas variables. Respecto a la utilidad de la capacitación, se debe medir no solamente de manera documental (confrontando el número de hallazgos antes, con los de después de la capacitación), sino también *in situ*, con encuestas de satisfacción o brechas entre las capacidades y el perfil de puesto requerido, por ejemplo.

JAVIER PÉREZ SALAZAR

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato

---

---

# SISTEMA INTEGRAL DE DENUNCIAS CIUDADANAS

**E**l Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas es una herramienta electrónica para facilitar el registro, captación, administración y atención a las denuncias realizadas por cualquier persona, ante la posible comisión de una falta administrativa de las personas servidoras públicas de la Administración Pública Federal, así como de las personas físicas y morales, en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Su administración se encuentra a cargo de la Secretaría de la Función Pública, con la intervención de los Órganos Internos de Control y las Unidades de Responsabilidades.

A pesar de que el sistema tiene una interfaz amigable, se debería modificar, en virtud de que el primer paso obligatorio para que una persona pueda realizar una denuncia es seleccionar, de un catálogo de veintiuna faltas, una o más que considere se adecuan a los hechos en cuestión; sin embargo, no se encuentran contempladas todas las faltas administrativas, lo cual puede crear confusión y un efecto desalentador ante la falta de conocimiento jurídico en el tema.

Por tal motivo, es recomendable que no sea necesario que el denunciante señale, de forma anticipada y obligatoria, la posible falta, ya que esto lo deben determinar las autoridades investigadoras a partir de los hechos descritos en la denuncia.

**RAÚL CONTRERAS BUSTAMANTE**  
Exdirector de la Facultad de Derecho  
de la Universidad Nacional Autónoma de México

---

**E**n México está en construcción una cultura de denuncia ciudadana en materia de corrupción que sea sólida y efectiva; falta mucho por hacer; pero los primeros pasos están dados con el nuevo Derecho Administrativo sancionador, cuya normativa inició a partir de la reforma de mayo de 2015 en materia de responsabilidades administrativas, así como del modelo de prevención, diagnóstico, mitigación, investigación y sanción de hechos de corrupción.

Un tema debatible es la atención a las denuncias anónimas sin que éstas tengan datos o información razonablemente creíble. Este tipo de

denuncias han de ser atendidas como cualquier otra, pero bajo parámetros diferentes. La autoridad receptora hará un análisis de razonabilidad y, a partir de ahí, de ser el caso, requerirá a quien corresponda mayor información respecto al tema de la denuncia. Si la información recabada muestra que existen datos que eventualmente podrían justificar una investigación administrativa, deberá iniciarse la carpeta respectiva en los términos estipulados por la legislación aplicable. Si de los datos recabados se advierte lo irrazonable de la denuncia, el caso se archiva como concluido.

La premisa aquí es que, por ser anónima, la denuncia debe ser atendida como cualquier otra.

**EMMA GUADALUPE FÉLIX RIVERA**  
Titular de la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa

---

**L**a participación activa de la sociedad en la mejora continua de la función pública, la transparencia, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción, es fundamental, por lo cual es necesaria la implementación de mecanismos eficaces, expeditos y de fácil acceso.

El Estado debe utilizar tecnologías de información como apoyo a su quehacer gubernamental y poner a disposición de la ciudadanía aquellas que resulten idóneas para una oportuna denuncia de conductas relacionadas con faltas administrativas y hechos de corrupción.

Lo anterior, a través de plataformas, páginas oficiales, correos electrónicos, aplicaciones en dispositivos electrónicos, códigos QR y todo aquello que permita al usuario hacer efectivo su derecho humano a una buena Administración Pública y, con ello, los derivados de la transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.

**TERESA GUAJARDO BERLANGA**  
Extitular de la Secretaría de Fiscalización  
y Rendición de Cuentas del Estado de Coahuila

---

---

## SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

**E**l Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), con rango constitucional desde 2015, tiene por objeto el establecimiento de principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades, de todos los órdenes de gobierno, competentes para la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

El advenimiento del SNA fue un paso trascendente en la construcción del orden jurídico nacional en materia de combate a la corrupción. Se trata de un ambicioso instrumento jurídico-administrativo sin precedente en la historia de nuestro país, pues su diseño inclusivo por la incorporación, en su organización, de instituciones del Estado mexicano pertenecientes a los tres poderes de la Unión, de otras con autonomía constitucional, además de una representación ciudadana, supuso la presencia de una organización que, con el concurso y la experiencia de sus integrantes, a partir de sus particulares atribuciones en la materia, se constituyera como la más eficaz herramienta de combate al grave fenómeno de la corrupción. Sin embargo, a pesar de la bien lograda confección constitucional con la que el SNA fue concebido, es evidente que, hasta ahora, sus objetivos no se han alcanzado, fundamentalmente porque sus integrantes, sin menoscabo del esfuerzo individual que cotidianamente realizan, no han dado muestras decisivas de sumarse y llevar a la práctica el esfuerzo general, organizado, coordinado y eficaz que el Sistema prevé, el cual, ciertamente, es complejo en su trazo, pero su tarea, la de combatir la corrupción, es aún más compleja.

MARINO CASTILLO VALLEJO  
Titular de la Unidad de Responsabilidades  
en la Comisión Federal de Electricidad

---

**E**l SNA se concibió como un sistema de coordinación entre autoridades y representantes ciudadanos; sin embargo, en sus escasos años de vigencia, ha tenido dificultades de operación y sufrido presiones políticas que lo debilitan, al grado de que se ha pensado en la necesidad de replantearlo. La integración de un órgano ciudadano dentro del SNA es una idea buena; pero en la práctica se ha visto que estos comités han estado conformados, en su mayoría, por ex servidores públicos que lo han visto como una opción de empleo, con lo que se desnaturaliza su esencia. En los ámbitos federal y

estatal, algunos miembros han renunciado antes de que termine su período, por desencanto o porque no encontraron un ambiente de colaboración adecuada con sus pares.

Un tema ampliamente cuestionado es el alto nivel de ingresos que, en algunos casos, se les asignó a los miembros de estos comités, incluso por encima de los salarios de los servidores públicos que integran los Comités Coordinadores. Incluso, en una entidad federativa, el CPC demandó a los demás miembros del Comité Coordinador por cuestiones de honorarios, y el sistema tuvo dificultades para operar, pues, en términos de ley, es el órgano ciudadano quien preside, lo cual es otro de los temas que deben analizarse, pues la presidencia debería ser rotativa.

**ALBERTO GÁNDARA RUIZ ESPARZA**

Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México

---

**E**l Sistema Nacional Anticorrupción es el conjunto de reglas, bases y procedimientos que pretenden atacar, frenar y mayormente prevenir actos ilegales cometidos por servidores públicos y ciudadanos, esto mediante un sistema, pues se considera que la corrupción es igualmente sistémica; es decir, no es un acto aislado, sino el resultado de un producto armado por un grupo de personas de la misma o diferente estructura pública que se organizan para beneficiarse de recursos, puestos o actos públicos.

Es un logro de la sociedad verse representada dentro de este sistema a través del Comité de Participación Ciudadana, pero mayor logro será poder organizar una estructura que involucre a más de 2400 municipios y 32 estados de la República; la coordinación que exista entre la sociedad y los niveles de gobierno de aquéllos marcará la diferencia para que este sistema tome el rumbo que se espera.

**AMANDA GÓMEZ NAVA**

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla

---

**E**l propósito del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) es que las siete instituciones que lo integran se coordinen. Pero ¿para eso se necesita un Sistema Nacional Anticorrupción? Si un agente del Ministerio Público requiere algo del Consejo de la Judicatura o si un magistrado del Tribunal Federal de Justicia Administrativa necesita un dato de la Secretaría de la Función Pública, lo pide... y punto. Al Sistema Nacional Anticorrupción le

## SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

---

ha faltado una meta clara para funcionar como tal. Una meta en la que los siete miembros tuvieran que participar y sobre la que se tuviera que rendir cuentas. Se me ocurren temas como beneficiarios finales, recuperación de activos, protección a alertadores...

Mientras no exista una causa común –“la corrupción”, como tal, es una abstracción difícil de aterrizar–, el SNA será un *Rolls-Royce* sin ruta. “Ningún viento es propicio para quienes no saben a dónde van”, escribió Séneca. Y el destino de nuestro SNA parece ser la nada si alguien no fija las metas.

**GERARDO LAVEAGA**  
Profesor del Departamento Académico de Derecho  
del Instituto Tecnológico Autónomo de México

---

Con miras a erradicar un “mal social” que ha imperado por mucho tiempo en diferentes esferas de nuestra sociedad, tanto en lo público como en lo privado, surgió la necesidad de conjuntar esfuerzos institucionales a través de diferentes instancias gubernamentales, las cuales, si bien en lo individual tienen perfectamente definidas sus atribuciones, en conjunto conforman lo que se denomina “Sistema Nacional Anticorrupción”.

Dicho Sistema tiene como finalidad coordinar a las diversas autoridades en los diferentes ámbitos de gobierno, a través del establecimiento de principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos, bajo el común denominador del combate a la corrupción en la Administración Pública, a efecto de que los esfuerzos y trabajos que en dicho tema se realicen no sean aislados, y, por ende, seguramente estériles y faltos de resultados positivos.

Sistema que se conforma por los integrantes del Comité Coordinador (un representante del Comité de Participación Ciudadana, el [la] Titular de la Auditoría Superior de la Federación, el [la] Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, el [la] Titular de la Secretaría de la Función Pública, un representante del Consejo de la Judicatura Federal, el [la] Presidente[a] del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y el [la] Presidente[a] del Tribunal Federal de Justicia Administrativa), el Comité de Participación Ciudadana (integrado por cinco ciudadanos), los Sistemas Locales (quienes concurrirán a través de sus representantes) y el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización.

**HUMBELINA ELIZABETH LÓPEZ LOERA**  
Titular de la Secretaría de la Función Pública del Estado de Zacatecas

---

**E**l propósito que llevó a la creación de ese sistema fue erradicar las causas y castigar las consecuencias de los hechos de corrupción, sobre la base del fortalecimiento de las capacidades institucionales, la participación ciudadana y la articulación entre los principales entes públicos responsables del control, la evaluación, la profesionalización, la fiscalización, el acceso a la información, la sanción de faltas administrativas y la persecución de delitos tipificados como corrupción.

Fue diseñado con la colaboración de diversas organizaciones sociales y científicas, quienes documentaron cuatro defectos que llevan al deterioro vicioso de la función pública: (I) la fragmentación de las instituciones dedicadas a combatir la corrupción; (II) la debilidad y la falta de precisión del régimen disciplinario —tanto administrativo como penal—; (III) la falta de pesos y contrapesos para evitar desviaciones en los sistemas de control interno, de fiscalización y de imposición de sanciones; y (IV) la ausencia de inteligencia institucional para detectar y corregir prácticas sistemáticas de corrupción.

Sin embargo, la Política Nacional Anticorrupción no fue publicada sino hasta enero de 2020 y, al momento de escribir estas líneas, todavía no entraba completamente en operación. Confundida con la discrecionalidad y la impunidad, la política de combate a la corrupción se había decantado por el castigo a las personas servidoras públicas que hubieran cometido actos ilegales y había optado, abiertamente, por la austeridad republicana como remedio principal a las causas que generan la corrupción. En un lustro (2015-2020) se evidenció que los poderes públicos decidieron aplazar sus obligaciones para dar vida al sistema, la fragmentación entre instituciones siguió vigente, la participación ciudadana se constriñó a la denuncia, se limitaron los pesos y contrapesos externos y se pospuso el uso de la información para imprimir inteligencia institucional a la mudanza de las causas originales del fenómeno de la corrupción. Para decirlo con brevedad: la idea del combate a la corrupción siguió anclada a la versión punitiva *ex post facto* para castigar personas corruptas y, acaso, a un mensaje político de austeridad y regeneración moral del sector público. Por estas razones, esta voz alude a un sistema nonato.

**MAURICIO MERINO**

Director del Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas  
y Combate a la Corrupción de la Universidad de Guadalajara

---

## SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

---

**E**l Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) surge en 2015, impulsado por un esfuerzo ciudadano por combatir la corrupción. Tiene su fundamento en el artículo 113 constitucional, que lo concibe como un andamiaje entre las instituciones gubernamentales que, de una u otra forma, combaten a la corrupción desde su prevención, detección y, en su caso, sanción.

Cuenta con un novedoso componente: el Comité de Participación Ciudadana (CPC), que tiene a su cargo presidir al Comité Coordinador del Sistema. Esta particular conformación da la oportunidad de que la ciudadanía tenga injerencia en el funcionamiento del SNA, pero, al mismo tiempo, constituye su mayor reto, pues el CPC requiere estar a la par de Secretarías de Estado, pero no cuenta con recursos económicos ni estructura operativa. El SNA tiene una configuración que involucra los esfuerzos de los gobiernos federal, estatal y municipal, a través de los sistemas locales anticorrupción, para que las políticas anticorrupción y la plataforma digital tengan una cobertura nacional que configuren herramientas y estrategias para combatir y mitigar los riesgos de corrupción. Así, el SNA debe enfrentar un fenómeno sistémico, tarea no fácil, pues requiere de voluntad política entre las instituciones que lo conforman, recursos económicos y humanos, así como la permanente participación ciudadana, cuya sinergia deje atrás pugnas políticas y burocráticas que aletargan cualquier esfuerzo en el combate a la corrupción.

**JUAN MANUEL PUEBLA DOMÍNGUEZ**

Presidente del Colegio de Contadores Públicos de México

---

**E**l Sistema Nacional Anticorrupción está compuesto por las autoridades de todos los órdenes de gobierno; 32 sistemas locales y 7 organismos nacionales o federales que trabajan de manera coordinada en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, además de encabezar la fiscalización y control de todos los recursos públicos. Este sistema ha sido resultado de esfuerzos por contener uno de los problemas que más ha erosionado el patrimonio nacional, pero, sobre todo, para reestablecer la confianza de la ciudadanía en el Estado y sus instituciones. La necesidad de contar con un Sistema Nacional se basa en la coordinación efectiva entre los niveles y ámbitos de Gobierno; en este sentido, a través de la coordinación de esfuerzos se busca identificar la pérdida de recursos públicos, establecer estrategias en la rendición de cuentas, prevención de los actos, hechos y delitos de corrupción, así como proponer políticas públicas con bases generales que permitan la actuación lineal y comunicada en el combate a la corrupción. Si bien se han realizado diversas reflexiones sobre la pertinencia de contar con un Sistema, se resalta que la articulación del Estado con un mecanismo en el que organismos

autónomos o de dependencias articuladoras, que no son dependientes del mandato jerárquico de alguno de los poderes de la unión para cumplir su función, participan en la vigilancia de las responsabilidades estatales, permite observar un nuevo mecanismo de pesos y contrapesos, en el que los componentes de la Federación participan en conjunto con la sociedad civil y, ante ello, adoptan funciones de garantes y vigilantes.

**JUAN CARLOS ROMERO HICKS**

Diputado Federal, Presidente de la Comisión de Transparencia  
y Anticorrupción de la Cámara de Diputados

---

**L**a oportunidad. Engranaje donde todos y cada uno debemos efectuar acciones visibles en contra del mal que todos señalamos. Es la oportunidad perfecta para hacer y dejar de hablar. Es el momento propicio para demostrar de qué estamos hechos para cambiar lo que nos daña, el momento oportuno para mostrar el coraje y valor que nos define como personas y que evidenciamos cuando criticamos reciamente la acción corrupta del otro. La oportunidad perfecta de callar bocas y activar las manos para trabajar juntos.

**BLANCA PATRICIA TALAVERA TORRES**

Miembro del Comité de Participación Ciudadana  
del Sistema Nacional Anticorrupción

---

**C**on base en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos el Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

Tal definición implica dos aspectos clave. Primero, el reconocimiento que el combate y control de la corrupción habrá de suponer un esfuerzo de Estado, esto es aquél que, a partir de un diagnóstico nacional, convoque esfuerzos tanto de entes públicos como de los sectores social y privado. Segundo, que el Sistema Nacional Anticorrupción es un espacio por y para el combate institucionalizado, esto es, aprovechando las atribuciones de diversas instituciones y actores, y bajo una lógica de largo plazo.

## SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

---

Al Sistema Nacional lo integran un Comité Coordinador, compuesto por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana. Este último deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley.

**ROBERTO MORENO HERRERA**  
Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva  
del Sistema Nacional Anticorrupción

---

#### Referencias

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

## **SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN**

**C**onjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos de control interno y externo, cuyo objetivo es maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información. Este sistema es una pieza fundamental del Sistema Nacional Anticorrupción y busca homologar los procesos de control gubernamental bajo una misma visión profesional, con estándares similares, valores éticos y capacidades técnicas, compartiendo experiencias y buenas prácticas para llevar la tarea de auditoría gubernamental a los niveles más altos de calidad, eficiencia y eficacia, de una manera ordenada, sistemática e integral.

**EBER OMAR BETANZOS TORRES**

Titular de la Unidad Técnica de la Auditoría Superior de la Federación

---

**L**a Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (art. 3, frac. XII) define al Sistema Nacional de Fiscalización como “el conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno, a fin de maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el país, con base en una visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información, sin incurrir en duplicidades u omisiones”.

En el Sistema Nacional de Fiscalización participan tanto la Secretaría de la Función Pública y las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas, como la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superiores locales.

El objetivo principal del sistema es coordinar, de manera efectiva, la auditoría interna y la fiscalización superior como parte de una estrategia para avanzar hacia una mayor homogeneización de procesos, procedimientos, técnicas, criterios, programas y normas profesionales en materia de auditoría y fiscalización.

**DAVID ROGELIO COLMENARES PÁRAMO**

Titular de la Auditoría Superior de la Federación

---

## SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN

---

**E**s el conjunto de instituciones coordinadas entre los responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos niveles de gobierno, con el objetivo de potenciar la presencia fiscalizadora nacional con base en una visión estratégica, ponderando la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información. Está integrado por la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, las Entidades de Fiscalización Superiores locales y las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas.

Para que el Sistema Nacional de Fiscalización logre resultados, tendrá que definir claramente sus actividades y prioridades estratégicas a corto, mediano y largo plazo, centrándose en las fortalezas de sus miembros en materia de auditoría para promover una sinergia que, a la postre, consolide la autonomía de las instituciones de fiscalización, simplifique los procedimientos de auditoría, mejore la coordinación entre los órganos de auditoría interna y externa y, con ello, permita emitir resultados cada vez con mayores estándares de calidad para atender las exigencias actuales en materia de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.

JOSÉ ARMANDO PLATA SANDOVAL  
Titular de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila

---

## **SISTEMAS LOCALES ANTICORRUPCIÓN**

**E**n los últimos años, los Sistemas Locales Anticorrupción han tenido dificultades para su integración y, en algunos casos, la complejidad de contar con leyes estatales que rebasan a las generales, lo que ha propiciado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya declarado inconstitucionales leyes de múltiples entidades federativas. Tenemos ejemplos claros en el caso de las leyes de transparencia, de responsabilidades administrativas y de archivos, así como algunas de los sistemas anticorrupción.

Todas estas sentencias de inconstitucionalidad han determinado que las leyes generales sólo preserven una competencia residual muy limitada para las legislaturas locales, en tanto que dichos ordenamientos, en esencia, contienen todo lo necesario para operar sistemas homogéneos a nivel nacional, sin mayores espacios para disminuir, modificar o ampliar los alcances de las previsiones sustantivas y procedimentales contenidos en ellas.

**ALBERTO GÁNDARA RUIZ ESPARZA**

Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México

---

**C**omo resultado de la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, y con la finalidad de crear una red de legalidad y vigilancia en los 32 Estados de la República, se consideró importante que cada uno de ellos contara con un mecanismo jurídico de orden y vigilancia ante actos de corrupción cometidos por funcionarios públicos y, en su caso, miembros de la sociedad.

Es igualmente un conjunto de reglas, bases y procedimientos que pretenden atacar, frenar y prevenir actos ilegales cometidos por personas servidoras públicas y ciudadanos dentro de cada Entidad Federativa. En este sentido, los sistemas anticorrupción de las entidades federativas tienen como objetivo coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

**AMANDA GÓMEZ NAVA**

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla

---

## SISTEMAS LOCALES ANTICORRUPCIÓN

---

**E**l artículo 113 *in fine* de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que las entidades federativas “establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción”. Los Sistemas Estatales Anticorrupción (SEA) representan un instrumento para promover, integrar, adaptar, aplicar, evaluar, proponer y retroalimentar, entre los órganos de combate a la corrupción, los mecanismos de disuasión y tratamiento de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

Conforme al marco normativo de cada entidad federativa, se establecieron las bases para la integración y el funcionamiento de los SEA, así como la coordinación entre sus integrantes para diseñar políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción, y para fomentar la cultura de la integridad en el servicio público.

¿Cómo contribuir a dar mejores resultados? Dado que el fenómeno de la corrupción es complejo y responde a diversas causas, el enfoque para combatirlo debe ser integral; en particular, los integrantes del Comité Rector se deben esforzar por el cumplimiento sustantivo de sus funciones, con resultados en materia de transparencia, rendición de cuentas, fiscalización, promoción de responsabilidades e impartición de justicia, para evitar una percepción de impunidad. Por otra parte, se debe contribuir a generar una cultura de integridad, participación ciudadana y buena gobernanza.

**MARÍA ISABEL DELFINA MALDONADO TEXTLE**  
Extitular del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso  
del Estado de Tlaxcala

---

**S**on espacios que cada estado de la Federación posee y cuyo objeto es coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción\*. Como su homólogo nacional, los sistemas locales son también arenas para el diálogo y la colaboración en anticorrupción e integridad con integrantes de la sociedad civil, la academia y el sector empresarial mediante sus respectivos comités de participación ciudadana.

Los sistemas locales anticorrupción son además espacios que materializan un Federalismo Anticorrupción. Lo anterior, a partir de dos elementos. Primero, la recuperación de las grandes prioridades nacionales en

el combate y control de la corrupción (véase Política Nacional Anticorrupción) y la consecuente alineación de sus instrumentos de política pública. Segundo, la contextualización de estos últimos, tomando en consideración las manifestaciones particulares que tiene la corrupción en cada estado. Estos elementos hacen que juntos, Sistema Nacional y estatales anticorrupción, trabajen de manera articulada.

**ROBERTO MORENO HERRERA**  
Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva  
del Sistema Nacional Anticorrupción

---

---

## SOBREPRECIO

**E**s un costo inesperado respecto de una cantidad presupuestada, debido a una subestimación del costo real mediante el proceso de calcular el presupuesto. El sobreprecio se distingue del concepto de escalar los costos, que es usado para expresar el crecimiento anticipado en un costo de presupuesto con respecto a factores como la inflación.

MARIO CAN MARÍN

Extitular de la Auditoría Superior del Estado de Yucatán

---

**E**s una práctica negativa que consiste en el aumento al valor de la contraprestación común de los bienes, servicios y obras contratadas por la Administración Pública, sin justificación ni sustento de precios de mercado. El sobreprecio puede ser consensuado entre las empresas que ofertan los bienes, servicios u obra pública y los servidores públicos que tienen facultades para autorizar la contratación, supervisión o cualquier otra etapa en la recepción de bienes, servicios u obra pública.

Esta práctica genera efectos negativos en el quehacer de la función pública, e implica que los recursos públicos sean insuficientes para atender otras necesidades sociales o institucionales. Para evitar lo anterior, es necesario promover procesos de contrataciones abiertas y transparentes. Los retos en los procesos de fiscalización son múltiples, de ahí que sea indispensable promover normas que eviten, obliguen y sancionen las adquisiciones en las que se detecten sobreprecios.

La sistematización del proceso de contrataciones para los entes públicos y del desarrollo de herramientas tecnológicas es básica para identificar sobreprecios, así como generar un banco de datos de empresas, bienes, servicios u obra pública que coadyuve a investigaciones de mercado y promueva la competencia leal entre los proveedores.

MARÍA ISABEL DELFINA MALDONADO TEXTLE

Extitular del Órgano de Fiscalización Superior  
del Congreso del Estado de Tlaxcala

---

**S**erá todo aquel monto que exceda o rebase el precio real o corriente con el que se reconoce un producto o un servicio dentro del mercado, de acuerdo con su calidad o especialidad, y que generalmente se fija con la intención de generar una utilidad/deducción indebida para la o las partes que participan en la contratación.

JUAN JOSÉ SERRANO MENDOZA

Titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

---

---

## TRÁFICO DE INFLUENCIAS

Influir en un funcionario público, directamente o por interpósita persona, valiéndose de su cargo o de cualquiera otra situación derivada de su situación personal o jerárquica con este o con otro servidor público, ya sea real o simulada, para que haga, retarde u omita un nombramiento, adjudicación, concesión, contrato, acto o resolución propios de sus funciones, de modo que genere, directa o indirectamente, un beneficio económico o ventaja indebidos, para sí o para otro.

MARTA EUGENIA ACOSTA ZÚÑIGA  
Contralora General de la República de Costa Rica

---

El artículo 451, fracciones I y II, del Código Penal de Coahuila de Zaragoza, señala que el tráfico de Influencias puede cometerse de manera directa o indirecta. Directa, por “el servidor público que utilice la posición que su cargo, empleo o comisión le confiere, promueva o gestione un acto administrativo ajeno a las responsabilidades inherentes al cargo, empleo o comisión del servidor en la entidad oficial estatal o municipal de que se trate, que genere cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles, o para terceros con los que tenga o haya tenido relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte”.

La forma indirecta se da cuando “la persona que, de acuerdo con el servidor público, le sirva de conducto, promoviendo o gestionando a nombre de aquél, el acto administrativo referido en dicho párrafo, siempre y cuando se beneficie económicamente a consecuencia del acto administrativo promovido o gestionado, o el servidor público le participe del beneficio que él obtenga”.

La Fiscalía Anticorrupción de Coahuila considera que es importante comprender el nexo o la cadena desde donde se origina la influencia, estableciendo la fuente directa o indirecta, ya que a través de redes de vínculos es como se detecta la forma en que opera el poder ejercido para la obtención de un beneficio ilícito.

JESÚS HOMERO FLORES MIER  
Titular de la Fiscalía Especializada en Delitos  
por Hechos de Corrupción del Estado de Coahuila

---

**A**l margen de su tipificación penal, se la entiende como la práctica de utilizar las relaciones privadas para obtener del gobierno ciertas prebendas o beneficios indebidos. Supone la debilidad de la estructura institucional, operada por servidores públicos desleales y obsecuentes, dispuestos a ofrecer un trato preferencial a quienes poseen la capacidad (política, económica, jerárquica, etc.) de influir en la toma de decisiones o las desviaciones administrativas adecuadas, trastocando la recta aplicación de protocolos y reglamentos.

**MANUEL VIDAURRI ARÉCHIGA**

Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Salle Bajío

---

---

# TRANSPARENCIA

La transparencia es un elemento fundamental para erradicar la corrupción; es el principio de permitir que los afectados por las decisiones administrativas conozcan el proceso y las cifras resultantes de esas decisiones. La disponibilidad de información sobre las políticas y acciones del gobierno incrementa la confianza en los ciudadanos en que están siendo administrados de manera eficiente y sin corrupción.

MARIO CAN MARÍN

Extitular de la Auditoría Superior del Estado de Yucatán

---

Es la obligación de las instituciones públicas o privadas que reciben recursos públicos o ejercen actos de autoridad, de poner a disposición de cualquier persona la información pública que poseen, así como de informar sobre las acciones efectuadas en el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, no basta con dar a conocer la información, sino que es necesario que ésta sea clara, real, accesible y certera, sin más interés que rendir cuenta de determinadas acciones. Cabe señalar que hay información que debe ser protegida por razones de seguridad, debido proceso y protección a derechos e intereses de terceros, entre otros supuestos específicos.

Por otro lado, es necesario ampliar las obligaciones de transparencia y que los órganos garantes realmente las supervisen, y crear conciencia sobre la importancia de publicar la mayor cantidad de información posible, sin que sea necesario que medie denuncia por la falta de cumplimiento.

En las democracias actuales, la transparencia permite una intervención participativa en la toma de decisiones; sin embargo, esto ha surgido de la opacidad en que incurren las instituciones públicas; lo ideal sería que de suyo fueran transparentes y rindieran cuentas a la ciudadanía sobre su quehacer público.

GERARDO IGNACIO DE LA CRUZ TOVAR

Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción  
del Estado de Jalisco

---

**L**a transparencia forma parte fundamental de la rendición de cuentas, toda vez que permite informar a la sociedad el quehacer de los entes públicos; es por ello que se deben seguir desarrollando prácticas que enriquezcan la rendición de cuentas a través de un lenguaje sencillo para el ciudadano, con tal que éste conozca directamente las acciones realizadas por los sujetos obligados y utilice la información para generar proyectos, propuestas, denuncias y críticas.

La transparencia es un elemento importante para los Órganos Locales de Fiscalización, puesto que permite hacer del conocimiento de la ciudadanía las observaciones, recomendaciones, denuncias y acciones desarrolladas a través de tecnologías de la información, como plataformas digitales, que permiten mostrar información actualizada del quehacer institucional, siempre atendiendo a la protección de datos personales, información confidencial y reservada, que pudieran, con su publicidad, afectar los procedimientos en curso.

**INDIRA ISABEL GARCÍA PÉREZ**  
Titular del Órgano Superior de Auditoría  
y Fiscalización Gubernamental del Estado de Colima

---

**S**e refiere a la máxima publicidad de la gestión de los recursos financieros, humanos y materiales por parte de las personas servidoras públicas responsables de la operación de los programas gubernamentales.

**OMAR GONZÁLEZ VERA**  
Jefe de la Unidad de Auditoría Gubernamental  
de la Secretaría de la Función Pública

---

**N**o estamos en los primeros lugares mundiales de competitividad, pero sí en los de opacidad y corrupción. Los sitios de los países con mejores prácticas educativas no forman parte de nuestra historia nacional, pero sí son épicos y mediáticos los abusos y actos de corrupción de algunas personas de la Administración Pública y otras tantas de la iniciativa privada.

Sería irresponsable decir que la corrupción somos todos. Aunque, si la toleramos, y sólo nos quejamos y/o expresamos nuestra inconformidad en un aula o en un café, debo traer a cuenta la voz popular que reza: “Tanto

## TRANSPARENCIA

---

peca el que mata la vaca, como el que le agarra la pata". No olvidemos que la complicidad también ocurre por omisión y por falta de transparencia.

De hecho, a estas alturas, más nos valdría contribuir en nuestro ámbito de influencia con acciones constantes que nos ayuden a construir un país más justo, más próspero, más competitivo y en paz. Transparente. Es urgente. Y es que, desde hace muchos años, México enfrenta problemas muy serios por —dejar hacer y dejar pasar— las prácticas deshonestas y contrarias a la ética, tanto de la Administración Pública, como de la iniciativa privada. Aquí no hay víctimas ni verdugos. Para que un acto de corrupción ocurra, se requieren, al menos, dos partes.

La corrupción afecta a las clases menos favorecidas y, junto con la opacidad, tergiversa la sana competencia entre las empresas e inhibe la inversión.

**LUIS HERNÁNDEZ MARTÍNEZ**

Exsubcoordinador de la Comisión Anticorrupción de la Barra Mexicana,  
Colegio de Abogados

---

**C**onsiste en el deber, garantizado por el Estado, por el cual la Federación y las entidades federativas, incluyendo cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, están obligados a asegurar el acceso a la información en su posesión, la cual sólo puede reservarse de manera temporal por motivos de interés público o de seguridad nacional, así como limitarse cuando se trate de información que contenga datos personales.

La transparencia se vincula al deber del Estado Constitucional de Derecho de rendir cuentas de su actuación. La opacidad es enemiga de la prevención y el combate a la corrupción, y debería limitarse al máximo cuando se invocan reservas de información por los entes obligados. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción y las organizaciones vinculadas a él, podrían ayudar a monitorear las clasificaciones de información reservada según mapas de riesgo de áreas de alto potencial de corrupción o especialmente sensibles, para combatir la opacidad injustificada. Esto "fiscalizaría" las opacidades de los entes obligados que fuesen irregulares y haría realidad el potencial inhibitor

de la corrupción del eje transversal de transparencia con el que cuenta el SNA.

**SERGIO HUACUJA BETANCOURT**

Excoordinador de la Comisión Anticorrupción de la Barra Mexicana,  
Colegio de Abogados

**GERMÁN SERGIO MERINO CONDE**

Abogado Asociado del Despacho Huacuja Betancourt y Haw Mayer

---

La transparencia es un atributo de las instituciones públicas que les permite cumplir con el principio de máxima publicidad previsto en el artículo 6° de la Constitución federal, lo cual significa la disponibilidad para la población de toda la información que resguardan los sujetos obligados, facilitando su consulta, divulgación y utilización.<sup>48</sup> Con el avance de los procesos de democratización, la publicación de un número creciente de leyes en materia de acceso a la información y el uso de nuevas herramientas tecnológicas en diversos aspectos del ámbito público, la transparencia se ha consolidado como un factor clave del desarrollo sostenible, la gobernanza democrática, el buen gobierno, la legitimidad y el control de las decisiones gubernamentales, la rendición de cuentas, el combate a la corrupción, la ética e integridad en el sector público, la participación ciudadana, el diseño y evaluación de las políticas públicas y la exigencia del respeto a los derechos humanos.<sup>49</sup>

Con la promulgación de la primera Ley Federal de Transparencia en 2002, México inició la conformación de un andamiaje institucional para asegurar que la evidencia documental de las decisiones públicas sea accesible para las personas. Con la reforma constitucional de 2014 y la emisión de la Ley General de Transparencia en 2015, se desarrollaron mecanismos para que los principios y bases sobre la materia sean una realidad en todo el país, entre los que se encuentran: la existencia de organismos garantes autónomos, la integración del Sistema Nacional de Transparencia, la creación de la Plataforma Nacional de Transparencia, así como la incorporación de los enfoques de gobierno abierto y transparencia proactiva.

**BLANCA LILIA IBARRA CADENA**

Comisionada del Instituto Nacional de Transparencia,  
Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

---

<sup>48</sup> López-Ayllón, Sergio, "La transparencia gubernamental", en Esquivel, Gerardo et al. (coords.), *Cien ensayos para el Centenario*, tomo 2, México, UNAM-Senado de la República, 2017.

<sup>49</sup> Peschard, Jacqueline, "Transparencia: promesas y desafíos", en *Grandes Problemas*, México, UNAM-COLMEX, 2017. UNESCO, "Access to Information: A New Promise for Sustainable Development", París, UNESCO, 2019.

## TRANSPARENCIA

---

**E**s la obligación de todos los entes gubernamentales de transparentar sus funciones y actuación; es decir, informar, hacer pública y accesible la información de manera oportuna y veraz. Su principal finalidad es dotar a la sociedad de herramientas para consultar los resultados del manejo de recursos de la Administración Pública y, en su caso, exigir la rendición de cuentas a través de la denuncia por el indebido ejercicio de los recursos públicos.

El debido ejercicio de la transparencia por parte del Estado es una de las herramientas más eficaces en el combate contra la corrupción, pues permite la participación ciudadana como agente de control del ejercicio público. Asimismo, permite que la sociedad verifique cómo y en qué se utilizan los recursos del Estado. El reto en materia de transparencia para México es consolidar su práctica en la rendición de cuentas, puesto que hay una importante área de oportunidad en la calidad y cantidad de datos que se ponen a disposición de la sociedad por parte de los entes públicos a través de diversos medios, la cual debe ser accesible para evitar que resulte complicado acceder a tal información, que por ley debería estar publicada y disponible.

**ROGELIO LÓPEZ GARCÍA**  
Fiscal Especializado en Materia Anticorrupción  
del Estado de Sonora

---

**L**a idea de transparencia no coincide plenamente con la idea de publicidad. La publicidad es una parte constitutiva de la transparencia, pero no puede ser confundida con ella. Es más, en algunas ocasiones, se utiliza la publicidad como un mecanismo para evadir la transparencia. La publicidad podría fungir, de ese modo, como un antónimo de transparencia, aunque parezca paradójico. Esto sucede en aquellos casos donde se solicita a una de las partes involucrada en un asunto de corrupción que aporte determinados documentos para una investigación administrativa o judicial. La parte afectada, lejos de negarse a colaborar, decide entregar -hacer público- el material solicitado, pero lo hace junto a una cantidad enorme de información irrelevante que resulta, por su volumen, imposible de analizar. Se cumple formalmente con la orden administrativa o judicial, aunque el contenido de lo demandado quede oculto dentro del magma documental ofrecido. Y todo ello en nombre de la publicidad-transparencia.

Algo similar ocurre en determinados supuestos de *soft corruption*. Aquí los comportamientos carentes de ética se esconden detrás de una cortina de aparente legalidad. Mencionaré solo tres ámbitos en los cuales este fenómeno se manifiesta con más asiduidad: los conflictos de intereses, el uso de información privilegiada y las donaciones en las campañas

electorales. También ocurre en la contratación pública. Es bien conocido el ejemplo de un ministro de Eslovenia que publicó un pliego de contrataciones financiados con fondos de la Unión Europea en un tablón de anuncios que se encontraba en un pasillo de su propio ministerio. Nadie debería aceptar que esto constituye un ejercicio de transparencia, aunque alguien podría aducir que satisface el requisito de publicidad.

La diferencia entre la transparencia y la publicidad es que la primera exige que se den a conocer los actos de referencia y las razones que los justifican. La transparencia demanda, asimismo, que los mecanismos utilizados para hacer conocer al público la naturaleza y justificación de tales actos sean adecuados a tal fin. La publicidad sólo requiere que las acciones puedan ser conocidas por el público. Manifiesta así sus propias limitaciones y no únicamente frente a casos de *soft corruption*. Los órganos judiciales y de control deben reclamar transparencia y no publicidad para una lucha eficaz contra la corrupción.

JORGE MALEM SEÑA  
Catedrático de la Universidad Pompeu Fabra

---

**L**a luz que saca el bien público de las tinieblas de la corrupción y de la opacidad de las fuerzas del mal.

GIUSEPPE MANCINELLI  
Director Regional Adjunto de la Oficina de las Naciones Unidas  
de Servicios para Proyectos (UNOPS) para América Latina y el Caribe,  
y Representante en México

---

**E**sta palabra —que describe la cualidad de un objeto que puede verse— se ha importado al lenguaje de la Administración Pública para denotar el acceso a la información pública, entendida como toda la que obtienen, generan, distribuyen, utilizan o resguardan los poderes públicos en el ejercicio de sus atribuciones.

En sentido afirmativo, la transparencia alude al conjunto de obligaciones establecidas en las normas jurídicas para garantizar que cualquier persona tenga acceso pleno a la información pública, con excepción de aquella que ponga en riesgo la seguridad nacional, produzca un daño probado al interés público, otorgue ventajas indebidas a los actores de un juicio o revele datos personales. Se habla de transparencia proactiva

## TRANSPARENCIA

---

para referir el conjunto de datos o documentos que deben ser publicados y actualizados por los sujetos obligados a través de medios electrónicos, sin que medie solicitud previa.

En sentido negativo, un gobierno es menos transparente y, en consecuencia, más opaco, en la medida en que oculta, destruye, altera o niega el acceso universal a la información pública por razones ajenas a las excepciones y los procedimientos ordenados por la norma, o elude o aplaza las obligaciones propias de la transparencia proactiva. Por otra parte, la transparencia está determinada, a su vez, por una eficiente gestión documental como condición necesaria para acceder a la información.

En términos prácticos, el derecho a saber supone que la transparencia debe llegar tan lejos como los recursos públicos de cualquier naturaleza, bajo el principio de máxima publicidad.

MAURICIO MERINO

Director del Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas  
y Combate a la Corrupción de la Universidad de Guadalajara

---

**E**s una prerrogativa de las libertades fundamentales de todo ser humano en la actualidad; se refiere al ejercicio de acceder a los datos y a la información que posee cualquier autoridad que ejerce recursos públicos, en cuanto a sus atribuciones y toma de decisiones que afectan la esfera jurídica, social y personal de los individuos como ciudadanos. Es una forma alterna de evaluar gobiernos respecto a su toma de decisiones, para brindar legitimidad a las políticas públicas implementadas, combatir la corrupción, así como promover y normalizar la rendición de cuentas, entre otras.

Al garantizar el acceso a la información pública, la ciudadanía tiene las herramientas para distinguir y evaluar el desempeño de los gobernantes y de las instituciones públicas y, sobre todo, tiene la capacidad de ejercer otros derechos, de tal forma que la transparencia es la llave de cualquier persona para acceder a otros derechos fundamentales.

LUZ ELENA GONZÁLEZ ESCOBAR  
Secretaria de Administración y Finanzas  
del Gobierno de la Ciudad de México

---

La transparencia se refiere a la apertura de información que realiza el Gobierno hacia la ciudadanía respecto de su desempeño, así como del ejercicio y uso de los recursos públicos. Como principio democrático, la transparencia implica, primero, la existencia de información pública, es decir, documentación que generan y/o resguardan los entes públicos sobre sus actividades y, segundo, su puesta a disposición de los ciudadanos.

La transparencia también puede verse como lo opuesto a la opacidad y la secrecía que guardan ciertos funcionarios públicos sobre su gestión. La transparencia promueve la efectividad del gobierno, fomenta el Estado de Derecho, inhibe la corrupción pública, activa la participación social y contribuye al desarrollo económico del país.

**JUAN MANUEL PUEBLA DOMÍNGUEZ**  
Presidente del Colegio de Contadores Públicos de México

---

La transparencia puede ser entendida como el flujo de información accesible, precisa, oportuna, comprensible y relevante respecto de los agentes públicos; el cual permite conocer aspectos clave de su funcionamiento, desempeño y decisiones. Bajo esta definición, la transparencia puede ser concebida como una herramienta anticorrupción en la medida en que permite hacer visible y público lo que ocurre al interior de las instituciones, así como las decisiones tomadas por sus agentes. De modo que la información pública gubernamental es una herramienta para conocer las situaciones arbitrarias, vigilar y evaluar a los agentes, así como para identificar problemas públicos y alternativas para su solución.

Desde la perspectiva económica, la transparencia funge como un incentivo que moldea el comportamiento de instituciones y agentes públicos en su proceso de toma de decisiones, y reduce los posibles márgenes de arbitrariedad en su proceder. Sin embargo, este incentivo logra alinearse adecuadamente con los comportamientos organizacionales, en la medida en que la información transparentada sea de carácter sustantivo al quehacer de agentes e instituciones; y que resulte necesaria para que actores sociales puedan articular procesos de seguimiento y rendición de cuentas sobre la misma institución.

**RICARDO SALGADO PERRILLIAT**  
Ex Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva  
del Sistema Nacional Anticorrupción

---

---

## TRATADOS INTERNACIONALES SOBRE CORRUPCIÓN

**E**l Estado mexicano ha suscrito tres convenios internacionales en materia de combate a la corrupción, a saber:

1. La Convención para combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).
2. La Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos (OEA).
3. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

RAÚL BRITO BERUMEN  
Auditor Superior del Estado de Zacatecas

---

**A**unque pudieran ser herramientas formidables para garantizar los derechos humanos y colocar sus premisas incluso por encima de la Constitución cuando se trata de defender estos derechos, muchos servidores públicos consideran una monserga cumplir con las obligaciones que derivan de ellos. De nuevo, la capacitación es fundamental para evitar que esto ocurra.

GERARDO LAVEAGA  
Profesor del Departamento Académico de Derecho  
del Instituto Tecnológico Autónomo de México

---

**E**n virtud de la necesidad de implementar estrategias anticorrupción a nivel global, la comunidad internacional ha adoptado diversos instrumentos jurídicos en materia de combate a la corrupción, con sus respectivos mecanismos de seguimiento. Un ejemplo es la Convención Interamericana contra la Corrupción; consta de 28 artículos y en ella se establecen principios y obligaciones para combatir actos de corrupción eficazmente.

Por otra parte, la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales (Convención Anti-cohecho) contiene 17 artículos y busca prevenir la comisión de actos de cohecho en transacciones comerciales internacionales de los países que la suscribieron, y promueve el establecimiento e imposición de sanciones a servidores públicos, particulares, empresas y profesionistas que encubran o participen en un acto de esta naturaleza.

El tratado internacional más reciente firmado por nuestro país es la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC, por sus siglas en inglés), también conocida como la Convención de Mérida; tiene 71 artículos divididos en 8 capítulos y trata los siguientes temas: medidas preventivas, penalización y aplicación de la ley, cooperación internacional y recuperación de activos.

Estos tres instrumentos internacionales cuentan con sus respectivos mecanismos de seguimiento para apoyar a los Estados partes en la implementación de sus disposiciones, mediante procesos de evaluaciones recíprocas y en condiciones de igualdad.

**LUIS ENRIQUE PEREDA TREJO**  
Profesor de Derecho Constitucional  
en el Instituto Tecnológico Autónomo de México

---

**E**l artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los tratados celebrados por el Presidente de la República y aprobados por el Senado, serán Ley Suprema de la Unión. Al ratificar un tratado, el país se compromete a cumplir los acuerdos establecidos, como desarrollar legislación y compartir información con otros países.

La Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos establecen medidas para detectar, sancionar y erradicar la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas. Medidas preventivas: normas de conducta, prevenir conflictos de intereses, declaración de ingresos, activos y pasivos de personas que realizan funciones públicas y su publicación. Por su parte, el capítulo 27 del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), del 1 de julio de 2020, establece que los Estados partes están comprometidos a promover la transparencia, el acceso a la información, el buen gobierno, la integridad de funcionarios, etcétera.

**JUAN MANUEL PUEBLA DOMÍNGUEZ**  
Presidente del Colegio de Contadores Públicos de México

---

## TRATADOS INTERNACIONALES SOBRE CORRUPCIÓN

---

Los tratados internacionales se constituyen como un acuerdo internacional celebrado por escrito y regido por el derecho internacional. Los Estados parte se someten a la norma internacional adoptada, una vez iniciada la vigencia de éste. El combate a la corrupción es efectivo en el plano internacional cuando se habla de la cooperación internacional para los delitos de lavado de dinero y cohecho. Instrumentos internacionales como la Convención Interamericana Contra la Corrupción (1996), la Convención para combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales (1997), y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003), han dado forma a la construcción tipológica de los delitos por hechos de corrupción que nuestro sistema penal contempla. La observancia del derecho internacional en materia de corrupción permite que el Estado actúe más allá de sus fronteras para la recuperación de activos y el combate a la corrupción. La jurisdicción de un Estado en el extranjero se delimita a partir de la extraterritorialidad; su eficiencia depende de una construcción legislativa efectiva y precisa, en tanto se pueda adaptar a diversos supuestos como sean posibles y mantenerse a pesar de la evolución de la misma práctica del delito; para ello, se recomendaría también distinguir entre los tipos de sujetos cuando se trata de extraterritorialidad del delito, los cuales se basan en la nacionalidad de quien comete el acto, la de la víctima y la jurisdicción estatal, bajo los principios de territorio, personalidad, doble criminalidad y protección, en referencia al Derecho Internacional.

JUAN CARLOS ROMERO HICKS

Diputado Federal, Presidente de la Comisión de Transparencia  
y Anticorrupción de la Cámara de Diputados

---

Antídoto formal contra el contagio a nivel internacional que representan las prácticas corruptas. Constituyen la evidencia normativa de la preocupación global ante un fenómeno que lesiona la credibilidad y confiabilidad del quehacer gubernamental. El compendio de instrumentos internacionales en la materia constituye el *corpus juris* desde el que se propone una lucha jurídica contra la corrupción.

MANUEL VIDARRI ARÉCHIGA

Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Salle Bajío

---

**E**xisten varios tratados en la materia; sin embargo, el que más ampliamente regula la lucha contra este flagelo es la Convención de la ONU contra la Corrupción; contempla, entre otras: (I) medidas preventivas, (II) de penalización y aplicación de la ley, (III) para recuperación de activos y (IV) de cooperación internacional.

Los tratados internacionales en materia anticorrupción de los que el Estado mexicano es parte se refieren a derechos humanos que, en términos del artículo 1º constitucional, están reconocidos tanto para las personas físicas como jurídicas. Los tribunales federales han sustentado criterios que reconocen la existencia del derecho humano a vivir en un ambiente libre de corrupción. ¿Cuáles serán sus alcances y límites?

Dar una respuesta a esta interrogante no es sencillo y seguramente se irá conformando a golpe de jurisprudencia. Por tanto, la labor de los operadores jurídicos es imprescindible en la interpretación de los tribunales para potenciar las disposiciones y los derechos humanos reconocidos en estos instrumentos.

**JOSÉ DE LA LUZ VIÑAS CORREA**  
Extitular de la Fiscalía Especializada  
en Combate a la Corrupción del Estado de México

---

---

## USURPACIÓN DE FUNCIONES PÚBLICAS

**E**s el supuesto en que se ubica una persona que ejerce una profesión reglamentada sin tener título profesional o autorización para ello, expedida por autoridades u organismos formales y legalmente capacitados, conforme a las disposiciones reglamentarias del artículo 5° constitucional.

**LUZ ELENA GONZÁLEZ ESCOBAR**  
Secretaria de Administración y Finanzas  
del Gobierno de la Ciudad de México

---

Incorre en usurpación de funciones públicas quien ilegítimamente ejerce actos propios de una autoridad o funcionario público, atribuyéndose carácter oficial, y requiere, para su concurrencia, un elemento subjetivo representado por la intención de obrar, suplantando o falseando la realidad administrativa derivada de la exigencia de un nombramiento, ajustado a la normativa para el desarrollo de determinadas funciones públicas.

La incompetencia manifiesta es uno de los vicios de nulidad de pleno derecho del acto administrativo con mayor importancia; sin embargo, la usurpación de funciones públicas no es una situación aplicable al servidor público cuyo nombramiento ha expirado por el transcurso del plazo normativamente previsto para el desempeño de sus atribuciones. Dichas acciones no pueden considerarse un acto de nulidad, sino encuadrarse en actos anulables, valorando las circunstancias del caso concreto.

**NATALIA TÉLLEZ TORRES OROZCO**  
Presidenta de la Tercera Sección  
del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

---

## **SOBRE LOS AUTORES**

**ACOSTA PIMENTEL, DÁLIDA C.**

Coordinadora General de Vinculación con la Sociedad de la Secretaría de la Función Pública

**ACOSTA ZÚÑIGA, MARTA EUGENIA**

Contralora General de la República de Costa Rica

**ALVA GARCÍA, JUAN ROBERTO**

Titular del Área de Quejas del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública

**ÁLVAREZ CABORNO OJEDA, EFRAÍN**

Coordinador General de Gobierno Eficaz y Probidad de la Secretaría de la Función Pública

**ÁLVAREZ GONZÁLEZ, ALEJANDRO**

Titular del Órgano Superior de Fiscalización de Tabasco

**ÁLVAREZ HERNÁNDEZ, FANNY ANGÉLICA**

Excoordinadora de Vinculación con el Sector Empresarial en la Secretaría de la Función Pública

**ÁLVAREZ LARIOS, LAURA DEL CARMEN**

Expresidenta del Comité de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco

**ANLEN ALEMÁN, JESÚS**

Expresidente del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México

**ANZURES URIBE, RAFAEL**

Expresidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

**ARREOLA BENÍTEZ, ANA REYNA**

Titular del Órgano Interno de Control en el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario

**ARZUBIDE DAGDUG, ELÍAS GERMÁN**

Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción de la Fiscalía General del Estado de Tabasco

**BASTO AVILÉS, LIZBETH BEATRIZ**

Titular de la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Yucatán

## SOBRE LOS AUTORES

---

**BETANZOS TORRES, EBER OMAR**

Titular de la Unidad Técnica de la Auditoría Superior de la Federación

**BOHÓRQUEZ, EDUARDO**

Director Ejecutivo de Transparencia Mexicana

**BRITO BERUMEN, RAÚL**

Auditor Superior del Estado de Zacatecas

**BUENDÍA SOTO, ROSA CRISTINA**

Titular de la Contraloría General del Estado de Baja California Sur

**CAN MARÍN, MARIO**

Extitular de la Auditoría Superior del Estado de Yucatán

**CARMONA VILLAGÓMEZ, FRANCISCO JAVIER**

Subdirector de Formulación de Proyectos en Materia Anticorrupción en la Secretaría de la Función Pública

**CARRERA GUERRERO, CARLOS**

Titular de Control Interno del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública

**CASTELAZO DE LOS ÁNGELES, JOSÉ RAFAEL**

Extitular del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Gobernación

**CASTILLO VALLEJO, MARINO**

Titular de la Unidad de Responsabilidades en la Comisión Federal de Electricidad

**CEDILLO HERNÁNDEZ, MIGUEL ÁNGEL**

Titular del Área de Especialidad en Control Interno en el Ramo Bienestar de la Secretaría de la Función Pública

**CHÁVEZ DELGADO, JOSÉ LUIS**

Coordinador General de Gobierno Eficaz y Probidad de la Secretaría de la Función Pública

**COLMENARES PÁRAMO, DAVID ROGELIO**

Titular de la Auditoría Superior de la Federación

**CONTRERAS BUSTAMANTE, RAÚL**

Exdirector de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México

**COTA ESCUDERO, LUIS FRANCISCO**

Director General de Estrategia Institucional de la Secretaría de la Función Pública

**DE LA CRUZ TOVAR, GERARDO IGNACIO**

Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción del Estado de Jalisco

**DE LA LUZ VIÑAS CORREA, JOSÉ**

Extitular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de México

**DÍAZ NAVARRO, JOSÉ ÁNGEL**

Extitular de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado de Oaxaca

**DOMÍNGUEZ LÓPEZ, SANDRA DEL CARMEN**

Subconsejera Jurídica Normativa de la Consejería Jurídica del Gobernador de Chiapas

**ENRÍQUEZ REYES, MICHEL**

Subdirector de Atención y Seguimiento a Casos de Corrupción de la Secretaría de la Función Pública

**ESQUIVEL MOSSA, YASMÍN**

Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

**FÉLIX RIVERA, EMMA GUADALUPE**

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa

**FIERRO FERRÁEZ, ANA ELENA**

Directora de Internacionalización de la Escuela de Ciencias Sociales y Gobierno del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey

**FLORES MIER, JESÚS HOMERO**

Titular de la Fiscalía Especializada en Delitos por Hechos de Corrupción del Estado de Coahuila

**GÁNDARA RUIZ ESPARZA, ALBERTO**

Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México

**GARCÍA CASTRO, JESÚS**

Extitular de la Auditoría Superior del Estado de Baja California

**GARCÍA MONZÓN, ELIVARIO**

Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato

## SOBRE LOS AUTORES

---

**GARCÍA PÉREZ, INDIRA ISABEL**

Titular del Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental del Estado de Colima

**GARCÍA QUINTANAR, MANUEL**

Magistrado Presidente de la Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos

**GARRIDO BALAM, MARLIN KARINA**

Expresidenta del Comité de Participación Ciudadana del Estado de Campeche

**GÓMEZ NAVA, AMANDA**

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Puebla

**GÓMEZ TORRES, ANA LIZA**

Titular de la Unidad de Administración y Finanzas de la Secretaría de la Función Pública

**GONZÁLEZ COBOS, DELIA**

Titular del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz

**GONZÁLEZ ESCOBAR, LUZ ELENA**

Secretaria de Administración y Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México

**GONZÁLEZ VERA, OMAR**

Jefe de la Unidad de Auditoría Gubernamental de la Secretaría de la Función Pública

**GUAJARDO BERLANGA, TERESA**

Extitular de la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Coahuila

**GUERRERO OROZCO, CARLOS**

Abogado litigante en López Melih y Estrada Abogados

**GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, ALFREDO**

Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

**HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, LUIS**

Exsubcoordinador de la Comisión Anticorrupción de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados

**HUACUJA BETANCOURT, SERGIO**

Excoordinador de la Comisión Anticorrupción de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados

**HUERTA PSIHAS, ELÍAS**

Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y Presidente de la Asociación Nacional de Doctores en Derecho, Colegio de Profesionistas, A.C.

**IBARRA CADENA, BLANCA LILIA**

Comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

**JIMÉNEZ HERNÁNDEZ, BRENDA**

Subdirectora de Participación Ciudadana de la Secretaría de la Función Pública

**LARA RIVERA, JORGE ALBERTO**

Presidente de Buró de Seguridad y Legalidad Financiera

**LARRAZÁBAL ESCÁRRAGA, JAIME ARTURO**

Jefe de la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública

**LAVEAGA, GERARDO**

Profesor del Departamento Académico de Derecho del Instituto Tecnológico Autónomo de México

**LÓPEZ BALTODANO, JOSÉ ARMANDO**

Director de la Procuraduría de la Ética Pública de Costa Rica

**LÓPEZ GARCÍA, ROGELIO**

Fiscal Especializado en Materia Anticorrupción del Estado de Sonora

**LÓPEZ LOERA, HUMBELINA ELIZABETH**

Titular de la Secretaría de la Función Pública del Estado de Zacatecas

**LÓPEZ RODRÍGUEZ, AMÉRICA**

Ex Auditora General de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización en Morelos

**LUNA HERNÁNDEZ JOSÉ GUADALUPE**

Expresidente del Comité de Participación Ciudadana del Estado de México

**MALDONADO TEXTLE, MARÍA ISABEL DELFINA**

Extitular del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Tlaxcala

**MALEM SEÑA, JORGE**

Catedrático de la Universidad Pompeu Fabra

## SOBRE LOS AUTORES

---

**MANCINELLI, GIUSEPPE**

Director Regional Adjunto de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) para América Latina y el Caribe, y Representante en México

**MEDINA TORRES, MARCO ANTONIO**

Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Guanajuato

**MENA ADAME, CARLOS**

Magistrado de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

**MENDOZA ROSALES, VIOLETA**

Agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción en el Estado de Guanajuato

**MERINO CONDE, GERMÁN SERGIO**

Abogado Asociado del Despacho Huacuja Betancourt y Haw Mayer

**MERINO, MAURICIO**

Director del Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción de la Universidad de Guadalajara

**MICHEL, AMBROSIO**

Socio fundador de Michel Abogados, S.C.

**MORENO HERRERA, ROBERTO**

Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción

**MOSRI GUTIÉRREZ, MAGDA ZULEMA**

Magistrada de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

**NAVA GARCÉS, ALBERTO ENRIQUE**

Investigador Titular del Instituto Nacional de Ciencias Penales

**OJEDA BOHÓRQUEZ, RICARDO**

Magistrado del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

**PARDO, MARÍA DEL CARMEN**

Profesora de El Colegio de México

**PEREDA TREJO, LUIS ENRIQUE**

Profesor de Derecho Constitucional en el Instituto Tecnológico Autónomo de México

**PÉREZ ALMAZÁN, MERCY GABRIELA**

Titular del Área de Auditoría del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública

**PÉREZ MORALES, VANIA**

Integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción

**PÉREZ SALAZAR, JAVIER**

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato

**PÉREZ TRIVIÑO, JOSÉ LUIS**

Catedrático de la Universidad Pompeu Fabra

**PINEDO CORRALES, MARTHA BEATRIZ**

Exdirectora de Implementación del Sistema Nacional Anticorrupción de la Secretaría de la Función Pública

**PLATA SANDOVAL, JOSÉ ARMANDO**

Titular de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila

**PUEBLA DOMÍNGUEZ, JUAN MANUEL**

Presidente del Colegio de Contadores Públicos de México

**PUEBLITA FERNÁNDEZ, ARTURO**

Presidente del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México

**QUIROZ ACOSTA, ENRIQUE**

Titular de la Unidad de Responsabilidades en Petróleos Mexicanos

**RODRÍGUEZ FONSECA, JULIO CÉSAR**

Expresidente del Comité de Participación Ciudadana de Guanajuato

**RODRÍGUEZ NARVÁEZ, SERGIO ALONSO**

Director de Proyectos Anticorrupción de la Secretaría de la Función Pública

**RODRÍGUEZ VILLANUEVA, VERÓNICA**

Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública

## SOBRE LOS AUTORES

---

**ROMERO HICKS, JUAN CARLOS**

Diputado Federal, Presidente de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la Cámara de Diputados

**RUIZ MENA, RAFAEL**

Jefe de la Unidad de Políticas Anticorrupción de la Secretaría de la Función Pública

**SALGADO PERRILLIAT, RICARDO**

Ex Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción

**SERRANO MENDOZA, JUAN JOSÉ**

Titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México

**TALAVERA TORRES, BLANCA PATRICIA**

Integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción

**TÉLLEZ DEL RÍO, JULIO**

Director de Vinculación y Cooperación Internacional de la Secretaría de la Función Pública

**TÉLLEZ TORRES OROZCO, NATALIA**

Presidenta de la Tercera Sección del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

**TORRES TLAPALE, GUADALUPE**

Coordinadora de Vinculación con Ciudadanos y Organizaciones Sociales y Civiles de la Secretaría de la Función Pública

**UGAZ SÁNCHEZ-MORENO, JOSÉ CARLOS**

Expresidente de Transparencia Internacional

**URBY GENEL, NORA ELIZABETH**

Titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Directivo de la Asociación Iberoamericana de Tribunales de Justicia Fiscal o Administrativa

**VALENZUELA CÉSPEDES, CARMEN PAZ**

Integrante de la Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de Chile

**VARGAS ZEMPOALTECATL, JAVIER**

Titular del Órgano Especializado en Quejas, Denuncias e Investigaciones de la Secretaría de la Función Pública

**VIDAURRI ARÉCHIGA, MANUEL**

Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad de La Salle Bajío

**VILLANUEVA ARZÁPALO, ROSAURA ANTONINA**

Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo

**VILLARREAL SALAZAR, PABLO**

Subdirector de Vinculación con el Sector Empresarial de la Secretaría de la Función Pública

**ZEBADÚA PÉREZ, MARÍA DEL CARMEN**

Exencargada de la Subsecretaría de Auditoría Pública para la Administración Descentralizada de la Secretaría de la Honestidad y Función Pública del Estado de Chiapas



Este libro, ***Voces sobre la corrupción: conceptos y miradas***,  
se terminó de imprimir en el 2024.



**UNIDAD DE POLÍTICAS ANTICORRUPCIÓN**  
Dirección General de Vinculación Nacional e Internacional