



191

Reforma constitucional anticorrupción y derecho administrativo sancionatorio

DANIEL MÁRQUEZ

DERECHO CONSTITUCIONAL

Mayo de 2016

En el presente documento se reproduce fielmente el texto original presentado por el autor, por lo cual el contenido, el estilo y la redacción son responsabilidad exclusiva de éste. D. R. © 2016, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n, Ciudad de la Investigación en Humanidades, Ciudad Universitaria, 04510 México, D. F.

Venta de publicaciones: Departamento de Distribución y Fomento, Mtra. Margarita García Castillo, tels. 5622 7474 exts. 1703 y 1704.

www.juridicas.unam.mx

60 pesos

CONTENIDO

I. Aclaraciones previas	1
II. El problema de la corrupción... ..	2
III. La reforma de 27 de mayo de 2015 para crear el Sistema Nacional Anticorrupción.....	3
IV. Algunos aspectos básicos del Derecho Administrativo Sancionatorio	9
V. Las propuestas legislativas del PRI-PVEM y ciudadana en materia de combate a la corrupción	14
VI. A manera de conclusión	52
VII. Bibliografía	56

“Sólo en virtud de la aparición de los valores como poderes determinantes en la esfera de sus actos, se convierte el sujeto en lo que moralmente es, es decir, en persona.”

Nicolai HARTMANN

I. ACLARACIONES PREVIAS

Cuando acudí a la invitación que me formuló el Colegio de Magistrados de Tribunales Administrativos diserté sobre la ética material, sin embargo, después me enteré que existía una legítima expectativa para abordar los temas relacionados con la aplicación práctica del sistema nacional anticorrupción aprobado el 27 de mayo de 2015 en el nivel constitucional. Por lo anterior vamos a dedicar estas líneas a esa reflexión, acotando el enfoque ético material original.

La reforma constitucional de 27 de mayo de 2015 se debe concretar en siete leyes: 1) Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; 2) Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares vinculados con Faltas Graves; 3) reformar, adicionar y derogar diversos preceptos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4) reformar a la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 5) reformar la Ley de Coordinación Fiscal; 6) reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y 7) Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Por lo anterior, cualquier conclusión a la que se arribe es provisional y contingente, atendiendo a que se desconoce cuáles serán las vías por las transiten las iniciativas relacionadas con la reforma legal anticorrupción.

Pero también atendiendo a que la reforma constitucional destaca el carácter concurrente de la materia, hay que esperar a que los Estados de la República expidan sus normas anticorrupción.

Así, debemos mencionar que en una nota periodística de 11 de mayo de 2016, se destacó que el Partido Acción Nacional aceptó trabajar con la propuesta del Partido Revolucionario Institucional y la del Partido Verde Ecologista de México¹, además, el 20 de mayo de 2016, se destacó que los grupos parlamentarios en el Senado y la Cámara de Diputados lograron un acuerdo político para un periodo extraordinario de sesiones del 13 al 17 de junio próximo, para aprobar las leyes secundarias del Sistema Nacional Anticorrupción.²

¹ Saldierna, Georgina, “Niega PAN ‘cheque en blanco’ para leyes anticorrupción”, en La Jornada, sección Política, visible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2016/05/11/niega-pan-201ccheque-en-blanco201d-sobre-leyes-anticorrupcion>, consultada el 17 de mayo de 2016.

² Véase: Arvizu, Juan y Morales, Alberto, “Va Congreso a extra después de comicios”, El Universal, sección Política, de 19 de mayo de 2016.

La prudencia aconsejaría esperar la legislación secundaria para hacer algún pronunciamiento, sin embargo, como ya se conocen las iniciativas de los senadores Pablo Escudero Morales y Enrique Burgos García, del Partido Verde Ecologista de México y Partido Revolucionario Institucional, y la “Iniciativa Ciudadana de Ley General de Responsabilidades Administrativas”, mejor conocida como “Ley 3 de 3”, con sus reservas, podemos tomar su contenido como base para desarrollar nuestros argumentos, con las acotaciones destacada líneas arriba.

II. EL PROBLEMA DE LA CORRUPCIÓN

Las sociedades actuales padecen un gran problema: la corrupción. En el caso de nuestro país, Daniela Barragán y Xanath Lastiri, destacan que su costo económico es variable, porque de acuerdo con la Corporación Financiera Internacional, brazo financiero del Banco Mundial (BM), podría ser equivalente al 9% del Producto Interno Bruto (PIB), en cambio, el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) lo ubica entre el 2% y 10% del PIB; para el Banco de México (Banxico) los costos representan el 9% del PIB, lo que equivale a 1 billón 602 mil 986 millones 130 mil pesos, cantidad equivalente al 80% de la recaudación nacional de impuestos. Además, según las autoras, la corrupción impacta negativamente en el desarrollo económico, la creación de empleos, la productividad, e inhibe la inversión, genera desencanto con la democracia, debilita a las instituciones, fomenta el clientelismo y daña la credibilidad, disminuye el bienestar social, reduce la eficiencia del gasto, agrava la desigualdad, limita la movilidad y obstaculiza la justicia.³

La palabra corrupción proviene del verbo griego “fzeiro”, corromper; y el adjetivo griego “afzartos”, o sea, incorruptible. En latín el verbo es “rumpere” que viene alude a arrancar, aplastar, arruinar, romper.⁴ Desde esta perspectiva, tenemos un problema conceptual, las definiciones de corrupción se enfocan en temas económicos, éticos o sociales, lo que muestra la pluridimensionalidad del fenómeno.

Así, en la corrupción podemos destacar una serie de constantes que son: a) un aspecto económico, representado por los bienes (dinero y beneficios) que obtienen el corrupto y el corruptor; b) un incremento patrimonial, que se traduce en el enriquecimiento personal o la obtención de beneficios para el corrupto y el corruptor, esto es, siempre es posible identificar a una persona o un grupo de personas que se benefician de la transacción corrupta con un crecimiento en sus patrimonios o intereses; c) un negocio jurídico abierto y otro oculto, o sea, un acto jurídico o actos jurídicos que emite el corrupto en beneficio del corruptor, y otro acto u omisión que no son públicos, pero que constituyen el núcleo del acto corrupto, en donde está presente la violación de estándares ; d) la violación de estándares de conducta relacionados con funciones públicas o competencias legales, que tradicionalmente son normas jurídicas o disposiciones administrativas, pero también, en determinadas ocasiones, pueden ser estándares o principios éticos; e) un radio o espacio de acción, que puede ser público o privado donde se ejerce la actividad corruptora que es indistinto, porque puede ser en organismos públicos o en las empresas privadas, pero que impacta en una dimensión política; f) una dimensión política, federal, estatal o municipal.

³ Sin Embargo, Sección Economía, “10 Casos de corrupción muy, pero muy cercanos al poder, visible en: <http://www.sinembargo.mx/12-11-2015/1548005> de 12 de noviembre de 2015, consultada el 16 de abril de 2016.

⁴ Cfr. Zañartu, Mario, “El contexto humano de la corrupción”, en Aula de Ética, Eficiencia, corrupción y crecimiento con equidad, Bilbao, Universidad de Deusto, 1996, p. 15.

pal, porque la corrupción se asocia al uso de facultades regladas –poder—, o con el ejercicio del proceso de toma de decisiones, cuyo origen es “público” aunque genere beneficios “privados”, que se ejerce en esos ámbitos de gobierno. También la dimensión política se destaca en el ejercicio de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial que ejerce el corrupto en beneficio del corruptor; g) un intercambio, representado por las contraprestaciones ilícitas que el corrupto y el corruptor obtienen en la generación del acto corrupto, y h) una dimensión psicológica, que se relaciona con los motivos delo corrupto y el corruptor para incurrir en el acto u omisión corruptas.

Lo anterior acredita la complejidad del fenómeno, lo que nos ha llevado a pronunciarnos, en otros trabajos, por la necesidad de una diadoralogía, como campo de conocimiento especializado en el análisis integral del fenómeno de la corrupción⁵.

Es a este fenómeno al que se pretende atacar con la denominada “Reforma Nacional Anticorrupción”, en este sentido es necesario destacar el contenido de esa reforma para advertir sus alcances y límites.

III. LA REFORMA DE 27 DE MAYO DE 2015 PARA CREAR EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

La reforma impactó en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que cambia su nombre a: “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado”⁶, actualmente se debate la emisión de las leyes secundarias.⁷

En el análisis directo del contenido de la reforma, el artículo 108 contiene los cargos a los que se les considera servidores públicos y, por lo tanto, a éstos se les hace sujetos de responsabilidad constitucional y legal, por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. Además contiene la obligación de a cargo de los servidores públicos de presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes en los términos que determine la ley.

El artículo 109 reformado, establece que los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados mediante juicio político, cuando en el

⁵ Véase: Márquez, Daniel, La diadoralogía como el estudio integral del fenómeno de la corrupción, documento inédito en poder del autor, presentado como ponencia en el IX Congreso Mexicano y II Iberoamericano de Derecho Administrativo, y Márquez, Daniel, Complejidad, Diasdoralogía y Sistema Nacional Anticorrupción: Los avatares de una construcción jurídica, documento inédito que se presentará al Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo que se celebrará en Guanajuato, en poder del autor.

⁶ En términos del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, en su artículo único, la reforma impactó en los artículos 22, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116, y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

⁷ Esas normas son: 1. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, 2. Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares vinculados con Faltas Graves, 3. Reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4. Reformar a la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 5. Reformar la Ley de Coordinación Fiscal; 6. Reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y 7. Expedir la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, además, prohíbe el juicio político por la mera expresión de ideas, lo que es similar al texto anterior.

En el caso de la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público o particulares que incurran en hechos de corrupción, se les sanciona en términos de la legislación penal aplicable. También regula la sanción en el caso de enriquecimiento ilícito de los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar.

En el caso de actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, se aplican sanciones administrativas. Las sanciones son: amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y de acuerdo con los beneficios económicos que haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

En las reformas se destaca que en el caso de faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se aplica el artículo 94 constitucional, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

Se establece la reserva de ley para los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control, lo que implica que la legislación secundaria deberá plasmar los supuestos relacionados con esos temas.

Se impone la obligación a los entes públicos federales de contar con órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución. La misma obligación de contar con órganos internos de control se impone a los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales.

Como novedad, en la fracción IV, de este precepto 109 constitucional, se prescribe que los tribunales de justicia administrativa impondrán a los particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de responsabilidades, las sanciones económicas; inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos,

servicios u obras públicas; así como el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública o a los entes públicos federales, locales o municipales.

En el caso de las personas morales, son sancionadas cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a nombre o representación y en beneficio de ella. También podrá ordenarse la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se trate de faltas administrativas graves que causen perjuicio a la Hacienda Pública o a los entes públicos, federales, locales o municipales, siempre que la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves; en estos supuestos la sanción se ejecutará hasta que la resolución sea definitiva. Por último, destaca que las leyes establecerán los procedimientos para la investigación e imposición de las sanciones aplicables de dichos actos u omisiones, con lo que se genera una reserva de ley en estas materias.

También prescribe la autonomía de los procedimientos para la aplicación de las sanciones, y el principio *non bis in ídem*, al prescribir que no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza. Faculta a cualquier ciudadano para que, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, formule denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas que pueden generar responsabilidad política, penal y administrativa.

Además, a los órganos responsables de la investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción no se les puede oponer el secreto fiscal o bancario. Se otorga competencia legal a la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno, para recurrir las determinaciones de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

También se regula –como se hacía antes– la responsabilidad objetiva y directa del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares. Los particulares tienen derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

Los artículos 110, 111 y 112 se refieren al juicio político y a la declaración de procedencia.

El artículo 113 establece que 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. Entre sus bases mínimas destacan: a) Su integración 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 de la transparencia; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana; y b) El Comité de Participación Ciudadana del Sistema integrado 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.

Dentro de las facultades de ese Comité Coordinador del Sistema, se encuentran: a) Establecer mecanismos de coordinación con los sistemas locales; b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan; c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno; d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos; e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Además, se impone la obligación a las entidades federativas de establecer 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.

Por último, el artículo 114 delimita que el procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento. También prescribe que la responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la Ley penal, que nunca serán inferiores a tres años.

Es importante destacar que esta reforma plasma las bases constitucionales del sistema, su eficacia y eficiencia dependerá de la legislación secundaria del sistema y su contenido. Actualmente se debaten diversas iniciativas legislativas para hacer operativo el Sistema Nacional Anticorrupción, por lo anterior destacaremos de manera breve el contenido de algunas, porque tienen aspectos trascendentes para nuestros propósitos.

A) *Iniciativa con proyecto de Decreto que Deroga el Título Décimo y agrega el Título Vigésimo Séptimo del Código Penal Federal, que presenta el senador Luis Humberto Fernández Fuentes, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática*⁸

En esta reforma que impacta en los artículos 212 a 224 del Código Penal Federal en materia de delitos de corrupción y contra el patrimonio del Estado, destaca el contenido de los artículos 430 y 435, en el primero se define a la corrupción como: *el acto mediante el cual un servidor público, en abuso de sus funciones, lleva a cabo acciones para obtener beneficios indebidos, de manera directa o indirecta, contrarios al bien común.* También prescribe que: *se considera delito de corrupción, todo aquel que intencionalmente se cometan, por acto u omisión por sí o por interpósita persona, bajo los siguientes supuestos:* a) La promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad, con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales; y, b) La solicitud o aceptación por un funcionario público, directa o indirectamente, de un beneficio indebido

⁸ Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación, visible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/04/asun_3358942_20160412_1460472625.pdf, consultado el 17 de mayo de 2016.

que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad, con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales.

El segundo, contiene las conductas que se consideran “delitos de corrupción”, entre ellas: a) el ejercicio indebido del servicio público; b) soborno o cohecho de funcionarios públicos nacionales, extranjeros, de organizaciones internacionales públicas y en el sector privado; c) peculado; d) malversación; apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público; e) tráfico de influencias, abuso de autoridad y enriquecimiento ilícito; f) colusión; g) extorsión; h) simulación de actos; i) utilización ilegal de información confidencial; j) nepotismo; k) lavado de dinero y encubrimiento; l) desaparición forzada de personas; m) coalición de servidores públicos; n) uso indebido de atribuciones y facultades; o) concusión o exacción ilegal; p) intimidación; q) ejercicio abusivo de funciones; r) enriquecimiento ilícito; s) ostentación de cargo para solicitar excepciones, privilegios, quebrantar cualquier tipo de normatividad, evitar una sanción, tener una posición jurídica de ventaja o superioridad sobre los demás ciudadanos, o s) cualquiera que le haga obtener beneficios a causa de su cargo.

B) Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas que presenta el Diputado Omar Ortega Álvarez, del Grupo Parlamentario del PRD⁹

En esta iniciativa se destaca que el objetivo de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas es regular la organización y funcionamiento de la Auditoría Superior de la Federación; los procedimientos de verificación, fiscalización e imposición de responsabilidades resarcitorias y aquellos derivados de la prevención y el combate a la corrupción; la apertura de la participación de la sociedad en los procesos de fiscalización; la evaluación de la gestión pública en la progresividad o regresividad de los derechos de las personas o comunidades; la estabilidad de las finanzas públicas.

En el artículo 11, fracciones XIV y XIX, del proyecto se destaca que la Auditoría tendrá las atribuciones para investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia, destino y aplicación de fondos y recursos federales, incluidas las participaciones federales, así como cualquier hecho de corrupción; además, de promover las responsabilidades ante el Tribunal y la Fiscalía para la imposición que las sanciones a los servidores públicos federales, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, y los particulares.

C) Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal para Protección de los Denunciantes e Informantes de Actos de Corrupción¹⁰

La iniciativa la presentan Zoé Robledo Aburto, Armando Ríos Piter, Luisa María Calderón Hinojosa, Benjamín Robles Montoya y Raúl Morón Orozco, senadores integrantes de la

⁹ Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación, 19 de abril de 2016, visible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/04/asun_3368719_20160421_1461083996.pdf, consultado el 17 de mayo de 2016.

¹⁰ Senado de la República, Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal para Protección de los Denunciantes e Informantes de actos de corrupción, visible en: http://www.senado.gob.mx/comisiones/anticorrupcion/docs/corrupcion/PRD_LFPDIAC.pdf, consultado el 17 de mayo de 2016.

LXII Legislatura del H. Congreso de la Unión, en el artículo 1° destaca que su objeto es establecer las medidas y procedimientos para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción, susceptibles de ser investigados y sancionados, tanto administrativa como penalmente, y garantizar la protección al funcionario público o a cualquier persona que, de buena fe, denuncie dichos actos o testifique sobre los mismos.

También destaca el contenido del artículo 3°, numeral 1, en donde se define a los actos de corrupción, como la acción u omisión cometida por los servidores públicos en el ejercicio de sus atribuciones o funciones que contravengan cualquier obligación de las señaladas en el Artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siempre que obtenga o pretenda obtener ventajas indebidas de cualquier naturaleza, para sí mismo o para un tercero, o aceptar la promesa de tales ventajas, a cambio de realizar o abstenerse de realizar un acto incumpliendo sus obligaciones.

También destaca en el artículo 25 el llamado “Programa Protección de Denunciantes y Testigos de Actos de Corrupción”.

D) Que expide la Ley General de Coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción, a cargo del Diputado José Alfredo Ferreiro Velazco, del Grupo Parlamentario del PES¹¹

En términos de su artículo 1° la ley es reglamentaria del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su objeto es establecer las bases de coordinación entre la Federación, los Estados y los Municipios para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción. Se destaca, en el artículo 3°, que el “Sistema” se integra con las instancias, instrumentos, políticas y acciones previstas en la presente Ley, tendientes a cumplir los objetivos y fines del combate a la corrupción.

También existe un proyecto para expedir la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Morena¹², otra iniciativa con aval de grupo, que contiene proyecto de Ley General para el Combate a la Corrupción¹³, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática a la LXIII legislatura del H. Congreso de la Unión, que en su artículo 4, numeral 1, define al hecho de corrupción como: *El resultado de las acciones u omisiones de Servidores Públicos o particulares, de carácter ilícito, que persiguiendo un provecho particular genera un daño al patrimonio federal, local o municipal independientemente de su naturaleza penal o administrativa.* Lo que debe llevarnos a ocuparnos del derecho administrativo sancionatorio.

¹¹ Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación, 16 de febrero de 2016, visible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/02/asun_3333552_20160216_1455645392.pdf, consultado el 17 de mayo de 2016.

¹² Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación, visible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/03/asun_3349737_20160317_1458231916.pdf, consultado el 17 de mayo de 2016.

¹³ Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación, visible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2015/09/asun_3264531_20150908_1441725594.pdf, consultado el 17 de mayo de 2016.

IV. ALGUNOS ASPECTOS BÁSICOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

El debate es importante, porque en la exposición de motivos de la “Iniciativa ciudadana de Ley general de responsabilidades administrativas”¹⁴, se toma posición temprana sobre la naturaleza jurídica de la responsabilidad derivada del ejercicio de un empleo, cargo o comisión en el servicio público, en los términos siguientes:

La asimilación de la sanción disciplinaria a la racionalidad del derecho penal, al ser tenido como expresión del *ius puniendi*, debe ser examinada con mayor detenimiento. La diferencia entre la relación jurídico penal y la jurídico administrativa tiene su raíz en la concepción de la relación jurídico funcionario-Estado. Una explicación contrastante a la que asimila la sanción disciplinaria al derecho penal, radica en el servicio o función pública, dicho en palabras del administrativista español Alejandro Nieto, “El concepto de derecho disciplinario no puede alcanzarse por su relación con el Derecho penal tal como venía haciéndose, sino por su relación con el derecho civil, puesto que el derecho disciplinario es el correlato de unas relaciones contractuales y de unas relaciones de poder. Lo decisivo es que las consecuencias disciplinarias de la infracción de los deberes funcionariales no se basan en el poder sancionador del Estado sino en la supremacía de servicio o funcional, o sea, en las relaciones de poder que median entre el Estado y sus servidores. La sanciones disciplinarias no son, por tanto, penas en el sentido del derecho penal sino medios para mantener el orden y la disciplina dentro de las relaciones de servicio y para asegurar el cumplimiento de los deberes oficiales”¹⁵

Entre quiénes debaten este tema, a favor de esta postura, además de Alejandro Nieto, tenemos a Alfredo Leonardo Durante; en el lado contrario tenemos a favor de aplicar los principios del derecho penal al derecho administrativo, se encuentran: Bacigalupo, Eduardo García de Enterría, Tomás-Ramón Fernández, Cerezo Mir, el Tribunal Supremo Español, Tribunal Constitucional Español, y Tribunal Europeo de Derechos Humanos.¹⁶

Aquí es importante destacar que existe una rama del conocimiento jurídico a la que se encomienda la represión de las conductas que impactan ilegalmente en el desempeño de un empleo, cargo o comisión. Así, Luis Jiménez de Asúa, sostiene que el Derecho Penal está limitado a garantizar públicamente los intereses protegidos por el Derecho con el fin de justicia, mediante una sanción punitiva o aseguradora de índole afín, y por eso no es Derecho penal propiamente dicho el disciplinario. No obstante, sostiene: *el Derecho penal disciplinario es un conjunto de normas que asocian a las infracciones de naturaleza administrativa en que interviene la potestad jerárquica, con una sanción que reviste el carácter de pena. Pero si afirmamos que ese ordenamiento disciplinario debe separarse claramente del Derecho Penal propiamente dicho (“Derecho penal criminal”). Sin embargo el autor citado, critica la resolución del Tercer Con-*

¹⁴ Sitio electrónico: Iniciativa Ciudadana Ley 3 de 3 contra la corrupción, visible en: Ley3de3.mx/wp-content/uploads/2016/02/Ley3de3_LEY_IniciativaCiudadanaDeLeyGeneralDeResponsabilidadesAdministrativas_Documento.pdf, consultada el 17 de mayo de 2016.

¹⁵ Del autor mencionado se cita: Derecho administrativo sancionador, 2ª ed., Tecnos, Madrid 2000, p. 60.

¹⁶ Véase: Durante, Alfredo Leonardo, Contravenciones y anomía: ¿Reforma jurídica o revolución cultural?, Buenos Aires, Dunken, 2013, pp. 40 y ss. En el capítulo “Contravenciones e infracciones”, el autor debate sobre derecho administrativo penal o derecho administrativo sancionatorio, para sumarse a la posición de Alejandro Nieto.

greso Internacional de Derecho comparado, verificado en Londres en 1950, en la que se concluye que: “el Derecho penal y el disciplinario son de idéntica esencia y representan dos variedades del Derecho social de reprimir.”¹⁷

En el campo doctrinal se alude al “derecho penal disciplinario” que, para Julio R. Comadira, no persigue la preservación o represión de la delincuencia, sino la protección del orden y la disciplina necesarios para el correcto ejercicio de las funciones administrativas y de que las sanciones de índole disciplinario no importan el ejercicio de la jurisdicción criminal propiamente dicha, ni el poder ordinario de imponer penas.¹⁸

Sin embargo, Ramón Rueda, en el caso de las sanciones administrativas en general, sostiene:

“La doctrina establecida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en aplicación del artículo 6 del Convenio corrigiendo un precedente contrario de la Comisión (decisión de 7 de abril de 1967) parte también de la premisa de la identidad sustancial de las sanciones administrativas y penales, exigiendo para las primeras las garantías debidas a las segundas, según la doctrina establecida fundamentalmente en los casos Engel y otros (sentencia de 8 de junio de 1976). Según el Tribunal, no es la colocación de las normas en el sistema jurídico, sino su carácter general y la naturaleza disuasoria y punitiva de la sanción, lo que determina la inclusión del ilícito y su sanción en el ámbito penal.”¹⁹

En efecto, en la Sentencia Tribunal Europeo de Derechos Humanos, CEDH, 8 de junio de 1976, Engel y otros v. Países Bajos, número de expediente 5100/71²⁰, en donde los demandantes, que había prestado su servicio militar en las fuerzas armadas holandesas, se quejaban que sus comandantes les habían golpeado en diferentes circunstancias, y aplicado diversas sanciones por delitos contra la disciplina militar. En particular el señor Engel sirve como sargento en el ejército holandés y es miembro de una asociación de reclutas, al que se castigó con una detención de 4 días por ausencia, además, se le degradó a soldado raso, el Tribunal, en el numeral 92, determinó: *80. Todos los Estados contratantes distinguen desde hace tiempo, aunque en diferentes formas y en diversos grados, entre procedimientos disciplinarios y procedimientos penales. Para las personas a que se dirigen, los primeros ofrecen, por lo general, sobre los segundo más beneficios sustanciales, por ejemplo, con respecto a las penas impuestas, son generalmente menos graves, no se registran como antecedentes penales y tienen consecuencias más limitadas. Sin embargo, puede ser de otra manera; Por otra parte, los tribunales penales están rodeados de garantías superiores a los ordinarios.*²¹ Así, el Tribunal destacó: *92. Los demandantes alegaron*

¹⁷ Jiménez de Asúa, Luis; *Tratado de Derecho Penal*, t. I, 5ª ed. actualizada, Editorial Losada, Buenos Aires, Argentina, 1985, p. 45.

¹⁸ Cfr. Comadira Julio R., *Derecho Administrativo*, Argentina, Abeledo-Perrot, 1996, p. 77.

¹⁹ Estudio preliminar en Lozano, Blanca; *La extinción de las sanciones administrativas y tributarias*, Marcial Pons Ediciones Jurídicas, España, 1990, pp. 9 y 10.

²⁰ Véase: Revue Générale du Droit, Un site de la Chaire de Droit Public Française de l'Université de la Sarre, en: <http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/cedh-8-juin-1976-engel-et-autres-c-pays-bas-affaire-numero-510071/>, consultado el 17 de mayo de 2016.

²¹ *80. Tous les États contractants distinguent de longue date, encore que sous des formes et à des degrés divers, entre poursuites disciplinaires et poursuites pénales. Pour les individus qu'elles visent, les premières offrent d'habitude sur les secondes des avantages substantiels, par exemple quant aux condamnations infligées: en général moins lourdes, celles-ci ne figurent pas au casier judiciaire et entraînent des conséquences plus limitées. Il peut cependant en aller autrement; en outre, les instances pénales s'entourent d'ordinaire de garanties supérieures.*

que el expediente sancionador que se quejaban era incompatible con los artículos 6 y 14 (art. 14 + -6) combinada, ya que no está rodeado de tantas garantías como los procesos penales iniciados contra la civiles. Además, sostuvo: *Si el procedimiento disciplinario militar no se acompaña de las mismas garantías que las acciones criminales contra la población civil, que ofrece beneficios sustanciales en contraste con aquellos que son el tema (véase el apartado 80 supra). La distinción entre estos dos tipos de procedimientos en la ley de los Estados Contratantes puede explicarse por las diferencias entre las condiciones de la vida militar y las de la vida civil. Podemos considerar que conducen en contra de la discriminación de las fuerzas armadas en el sentido del artículo 14 en relación con el artículo 6 (art. 14 + 6).*²²

Así, Juana Esteban Morcillo Moreno sostiene que dicha orientación jurisprudencial, defensora de la equiparación entre el injusto penal y el administrativo, tuvo igualmente reflejo más allá de las fronteras nacionales y cuatro años después, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos —en su sentencia de 8 de junio de 1976 (caso Engel)— vino a resaltar el necesario trasvase existente entre el Derecho penal y el Derecho administrativo sancionador, sin que la libertad que poseen los Estados para optar por la calificación de un ilícito o falta vaya en detrimento de la necesaria protección de los derechos fundamentales del imputado.²³

En la Sentencia *Ruotsalainen v. Finland*, de 16 de junio de 2009, *Application* no. 13079/03, de la Corte Europea de Derechos Humanos, se destacó: 43. La jurisprudencia de la Corte establece tres criterios, conocidos comúnmente como los “criterios Engel” (véase Engel y otros v. los Países Bajos, 8 de Junio de 1976, serie A, núm. 22), para ser considerado en la determinación de si hubo o no un “delito penal”. El primer criterio es la calificación jurídica del delito en la legislación nacional, el segundo es la propia naturaleza de la infracción y el tercero es la severidad de la penalidad que concierne al interesado por incurrir en los riesgos. Los criterios de segunda y tercera son alternativos y no necesariamente acumulativos. Es suficiente con que la ofensa en cuestión sea considerada como delito o que la ofensa sujete a la persona a una pena que por su naturaleza y grado de severidad pertenece a la esfera penal general (ver Ezeh y Connors v. El Reino Unido [GC], núms. 39665/98 y 40086/98, § 86, ECHR 2003-X). La relativa falta de gravedad de la pena no puede privar a una ofensa de su carácter intrínsecamente penal (ver Öztürk v. Alemania, sentencia de 21 de febrero de 1984, serie A, núm. 73, § 54, y Lutz v. Alemania, sentencia de 25 de agosto de 1987, serie A, núm. 123, § 55).²⁴

²² 92. *Selon les requérants, la procédure disciplinaire dont ils se plaignent ne cadrerait pas avec les articles 6 et 14 (art. 14+-6) combinés car elle ne s’entourait pas d’autant de garanties que les instances pénales introduites contre des civils (rapport de la Commission, paragraphe 37).*

Si la procédure disciplinaire militaire ne s’accompagne pas des mêmes garanties que les actions pénales intentées contre les civils, elle offre en revanche des avantages substantiels à ceux qui en font l’objet (paragraphe 80 ci-dessus). Les distinctions qui existent entre ces deux types de procédures dans la législation des États contractants s’expliquent par les différences entre les conditions de la vie militaire et celles de la vie civile. On ne peut considérer qu’elles entraînent à l’égard des membres des forces armées une discrimination au sens de l’article 14 combiné avec l’article 6 (art. 14+6).

²³ Morcillo Moreno, Juana, Teoría y práctica de las cuestiones prejudiciales en el ámbito del Derecho Administrativo. Las posibles contradicciones entre resoluciones de distintos órdenes jurisdiccionales, España, La Ley, 2007, p. 408.

²⁴ 43. The Court’s established case-law sets out three criteria, commonly known as the “Engel criteria” (see Engel and Others v. the Netherlands, 8 June 1976, Series A no. 22), to be considered in determining whether or not there was a “criminal charge”. The first criterion is the legal classification of the offence under national law, the second is the very nature of the offence and the third is the degree of severity of the penalty that the person concerned risks incurring. The second and third criteria are alternative and not necessarily cumulative. It is enough that

Por lo anterior se destaca que en el criterio mencionado, el Tribunal llega a la conclusión de que a efectos del artículo 4 del Protocolo 7, no hay diferencia entre el tipo de dos infracciones, una penal y otra administrativa, por el hecho de que la primera exija intencionalidad dolosa y la segunda mera culpa.²⁵

En apoyo de lo anterior, Luis MORELL OCAÑA sostiene que:

En la potestad administrativa se plantean los problemas de su relación con la sanción penal, y del ámbito y sus límites. La interpretación tradicional entiende que se está ante dos instituciones independientes, aunque vinculadas por una misma finalidad, y con igualdad de rango entre sí. Más recientemente, sin embargo, se conceptúa la potestad administrativa como una derivación de la potestad de la jurisdicción penal, y complementaria de ésta: una consecuencia del principio de mínima intervención penal. (...)

Se ha de añadir que la potestad administrativa de sanción se ha de incordinar en unos principios jurídicos que, surgidos del ámbito penal, ahora se entienden como propios del ya mencionado orden punitivo.²⁶

Así, para ese autor, los principios de la potestad administrativa de sanción son: 1. Legalidad, esto es, sólo por ley pueden establecerse las infracciones, así como las sanciones correspondientes; 2. Tipicidad, que consiste en la exigencia de que exista una adecuada, detallada y cuidada descripción de la conducta sancionable; 3. Culpabilidad, o sea, que la intencionalidad, la voluntad de infringir una norma, o al menos, el conocimiento, la conciencia de que la misma se infringe, es uno de los elementos del reproche que da lugar a la sanción; y 4. Proporcionalidad, entre la infracción y la pena.²⁷

También es prudente mencionar que Alejandro Nieto, autor citado en la “iniciativa ciudadana”, no está en contra del derecho administrativo sancionatorio, como lo destaca: Prescindiendo de consideraciones metajurídicas: el Derecho Administrativo Sancionador no debe ser construido con los materiales y las técnicas del Derecho Penal sino desde el propio Derecho Administrativo, y desde la matriz constitucional y del Derecho Público estatal.²⁸ Así, no se advierte que el autor rechace la existencia del “derecho administrativo sancionador”, sólo está en contra de la aplicación de “materiales y técnicas del derecho penal”, sin embargo, si como el autor lo acepta, el fin de esa rama del derecho administrativo es sancionar, nada se opone a considerar su cercanía con la materia penal y, desde esta perspectiva, considerar las técnicas y materiales “útiles” del derecho penal, en particular las asociadas a tutelar los derechos humanos de los presuntos responsables.

the offence in question is by its nature to be regarded as criminal or that the offence renders the person liable to a penalty which by its nature and degree of severity belongs in the general criminal sphere (see Ezeh and Connors v. the United Kingdom [GC], nos. 39665/98 and 40086/98, § 86, ECHR 2003-X). The relative lack of seriousness of the penalty cannot divest an offence of its inherently criminal character (see Öztürk v. Germany, judgment of 21 February 1984, Series A no. 73, § 54, and Lutz v. Germany, judgment of 25 August 1987, Series A no. 123, § 55).

²⁵ Véase: s.n.a., La doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la identidad entre la infracción tributaria y el derecho fiscal. Repercusiones para el caso español, en: <http://documents.jdsupra.com/7ea56220-8e6f-484a-9fc8-74e435f7d680.pdf> y <http://ley.exam-10.com/pravo/14541/index.html>, consultadas el 17 de mayo de 2016.

²⁶ Morell Ocaña, Luis; *Curso de Derecho Administrativo*, t.II, *La actividad de las Administraciones Públicas. Su Control Administrativo y Jurisdiccional*, 4ª ed., Aranzdi Editorial, España, 1999, pp. 77 y ss.

²⁷ Ídem.

²⁸ Cfr. *Derecho Administrativo Sancionador*, 2ª ed., amp., Madrid, Tecnos, 2000, p. 28.

También, debemos mencionar que cuando en el ámbito de la administración pública se comente “infracciones” o “contravenciones”, no sólo se violan normas jurídicas y éticas aplicables a la administración pública, también se incurre, en algunos casos, en el delito de “corrupción” en cualquiera de sus variantes. Lo anterior pone en evidencia la necesidad de aplicar “materiales y técnicas” adecuados a la solución del problema.

Por otra parte, es evidente que tanto el “derecho administrativo” como el “derecho penal” todavía son parte del “derecho públicos”, campo del conocimiento en donde están presente la *auctoritas, potestas e imperium*²⁹ de un Estado, por lo anterior, debatir sobre las “técnicas o materiales” es desconocer la pretensión sistémica del derecho, o sea, “ver el árbol y dejar de ver el bosque”.

En este contexto, en la Acción de inconstitucionalidad 4/2006, interpuesta por el Procurador General de la República, de 25 de mayo de 2006, en la tesis de jurisprudencia P./J. 99/2006³⁰, se destacó:

De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

Por lo anterior, en nuestra opinión es más prudente considerar los puntos de empalme entre las técnicas del derecho administrativo y las del derecho penal, esto es, acudir al derecho administrativo sancionador, cuando el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, alude a la llamada “responsabilidad administrativa”.

²⁹ En particular esta última, entendida como “poder de mando y castigo”.

³⁰ Época: Novena Época, Registro: 174488, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Agosto de 2006, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P./J. 99/2006, Página: 1565, rubro: DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.

Lo anterior porque ésta se relaciona con la potestad que se otorga al Estado para “reprimir” cualquier conducta que vulnere el orden jurídico en el ámbito de un empleo, cargo o comisión en el servicio público, esa “represión de conductas” se traduce en la autoridad, potestad e imperio del Estado para imponer una sanción, por lo que atendiendo a sus fines, de lo que se advierte que la naturaleza jurídica de esta potestad es “sancionatoria”, por lo que corresponde al derecho administrativo sancionatorio su estudio.³¹

Así, para delimitar la gravedad de la infracción a los deberes que impone un empleo, cargo o comisión en el servicio público, se debe acudir al concepto de culpabilidad, en tendida como el nexo intelectual y emocional que liga al sujeto con su acto. En rigor estricto, es el conjunto de presupuestos que fundamentan el reproche personal al autor del hecho punible que ha cometido.³² La culpabilidad puede ser dolosa o culposa, según que el agente quiera el resultado típico al realizar su acción o, sin quererlo, éste se produzca por su falta de previsión o cuidado. La forma más grave de culpabilidad es el dolo y puede servir como criterio para imponer una sanción más severa.

Lo anterior es así, porque en el dolo encontramos dos elementos: a) uno ético, que consiste en la conciencia de que se viola un deber, y b) otro volitivo o psicológico que se desprende de la voluntad de ejecutar el acto, se desea el hecho típico. En cambio en la culpa, se ejecuta la conducta sin desear el resultado típico, esto es, no existe la intención pero se carece de la diligencia debida, por lo que se produce el resultado típico sancionado por las normas.

Lo anterior nos lleva a la sanción, entendida como la pena establecida para quien infringe una ley, o sea, que alude a un castigo impuesto. Por lo anterior, la sanción es la pena o castigo que se impone a quien incumple con una ley o norma. En el ámbito de la administración pública se permite la represión de aquellas conductas contrarias al orden jurídico mediante la aplicación de sanciones. Así, para André De Laubadère la característica de la represión disciplinaria consiste en estar ligada a la función, tanto en lo referente a la naturaleza del motivo que la provoca (falta funcional) como a la naturaleza de la sanción (pena funcional).³³ Para Rafael BIELSA hay dos tipos de sanciones disciplinarias en contra de los servidores públicos: las que tienden a mejorar al funcionario, y que por eso se llaman correctivas; y las que se dirigen a mejorar a la Administración Pública, que se llaman expulsivas. Considera que la facultad de aplicar las primeras corresponde a un superior jerárquico; en cambio, las segundas, deben ser aplicadas: 1) mediante un procedimiento que asegure una defensa normal del funcionario y 2) por un órgano especial, que es precisamente el Tribunal Disciplinario.³⁴

Una vez realizada esta breve relación, en el marco del derecho administrativo sancionatorio, procedemos al análisis de las propuestas de los senadores Pablo Escudero Morales y Enrique Burgos García, y la Ley 3 de 3.

³¹ Márquez, Daniel, *Función Jurídica de control de la administración pública*, México, IJJ-UNAM, 2005, pp. 307 y ss. En donde se analiza el tema de la sanción y la naturaleza jurídica de la función de fiscalización con facultad administrativa de sanción o derecho administrativo sancionatorio.

³² Mezger, Edmund; *Derecho Penal*, 2ª ed., Cárdenas Ed. y Dist., México, 1990, p. 189.

³³ Laubadère, André (de); *Manual de Derecho Administrativo*, ed. Temis, Colombia, 1984, p. 261.

³⁴ Cfr. Bielsa, Rafael, *La función pública. Caracteres jurídicos y políticos*, Roque Declama Editor, Argentina, 1960, p. 25.

V. LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS DEL PRI-PVEM Y CIUDADANA EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN

Esas propuestas al que considerarlas en su contexto, porque cada de ellas se encamina a regular algunos aspectos de las reformas constitucionales de 27 de mayo de 2015, en el caso de la primera se presentan “Diversas iniciativas de los senadores Pablo Escudero Morales y Enrique Burgos García, integrantes de la LXIII Legislatura, para expedir la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; y se reforma, adiciona y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica De La Administración Pública Federal, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, de la Ley de Coordinación Fiscal, y de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación”³⁵

En este apartado, por razones de espacio, sólo nos ocuparemos de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y, en especial, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves.

Del proyecto de Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción del PRI-PVEM, destaca que su objeto es establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías, para el funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción previsto en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Entre las definiciones del artículo 3°, destacan las fracciones V, VI, y VII, relacionadas con “falta administrativa” en donde se remite a la Ley General de Responsabilidades Administrativas; “falta administrativa grave”, que remite al catálogo de la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares vinculados con Faltas Graves; y “hechos de corrupción” a los que considera como: *Todo acto u omisión que las leyes federales y estatales señalen como delito competencia de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y sus homólogos en las entidades federativas.*

En el artículo 5 destaca que el objetivo del “Sistema” es la coordinación permanente entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes para la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Además, impone la obligación a las entidades federativas de establecer “Sistemas Locales”, adoptando de “manera análoga” los principios y bases generales establecidas en la ley.

Además, se crea un Comité de Participación Ciudadana, que en el artículo 20 se define como la instancia del Sistema cuyo objetivo es coordinar y encauzar de manera permanente los esfuerzos de la sociedad civil en el combate a la corrupción y la rendición de cuentas. También el artículo 27 delimita al “Sistema Nacional de Fiscalización” como el encargado de establecer mecanismos de coordinación y colaboración entre los órganos de fiscalización federales, locales y municipales, con el fin de homologar criterios para la eficiente revisión del manejo, custodia y aplicación de recursos públicos.

³⁵ Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación, visible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/03/asun_3339923_20160301_1456862710.pdf, consultado el

En la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se destaca que ese tribunal es un órgano jurisdiccional con plena autonomía e independencia para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones la Ley establece, con jurisdicción contenciosa administrativa para resolver las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, además se le otorga jurisdicción sancionatoria para, en los términos la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares vinculados con Faltas Graves, determinar responsabilidades administrativas e imponer sanciones a los servidores públicos por actos u omisiones que constituyan faltas administrativas graves y a particulares que participen en actos vinculados con éstas, incluyendo el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.

Se le otorgan facultades para conocer de las acciones de responsabilidad promovidas por la Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de control de los entes públicos federales, o por la Auditoría Superior de la Federación, para la imposición de sanciones a los servidores públicos por actos u omisiones que constituyan faltas administrativas graves y a los particulares vinculados con dichas faltas, en términos de lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Además, se establece que bajo ninguna circunstancia se entenderá que la atribución del Tribunal para imponer sanciones a particulares por actos u omisiones vinculadas con faltas administrativas graves se contrapone o menoscaba la facultad que cualquier Ente Público posea para imponer sanciones a particulares en los términos de la legislación aplicable.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves, propuesta por el PRI-PVEM, la analizaremos de manera conjunta con la “Iniciativa ciudadana de Ley general de responsabilidades administrativas”³⁶, mejor conocida como “Ley 3 de 3”.

En lo que se refiere a los aspectos formales, de ambos proyectos se puede destacar, que el proyecto de Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves, es más integral que la Iniciativa ciudadana de Ley general de responsabilidades administrativas, como se muestra en el cuadro siguiente:

³⁶ Sitio electrónico: Iniciativa Ciudadana Ley 3 de 3 contra la corrupción, visible en: Ley3de3.mx/wp-content/uploads/2016/02/Ley3de3_LEY_IniciativaCiudadanaDeLeyGeneralDeResponsabilidadesAdministrativas_Documento.pdf, consultada el 17 de mayo de 2016. Como se destaca en el sitio, en el proyecto trabajaron: Redactores Josefina Cortés Campos (ITAM)* Max Kaiser Aranda (IMCO) José Roldán Xopa (CIDE) Grupo de expertos participantes Agustín Acosta Azcón (Abogado penalista) Eduardo Bohórquez López (Transparencia Mexicana) Leticia Bonifaz Alfonso (Abogada especialista) Jesús Cantú Escalante (Escuela de Gobierno del Tec de Monterrey) María Amparo Casar Pérez (CIDE y Mexicanos contra la Corrupción) Marco Fernández Martínez (Escuela de Gobierno del Tec de Monterrey, México Evalúa) Sergio Huacuja Betancourt (Barra Mexicana, Colegio de Abogados de México) Sergio López Ayllón (CIDE) José Octavio López Presa (Causa en Común, A.C.) Mauricio Merino Huerta (CIDE y Red por la Rendición de Cuentas) Lourdes Morales Canales (CIDE y Red por la Rendición de Cuentas) Alfonso Oñate Laborde (Academia Mexicana de Protección de Datos Personales) Juan Pardinas Carpizo (IMCO) Rodrigo Roque Díaz (Abogado penalista) Pedro Salazar Ugarte (IIJ-UNAM) Colaboradores Mercurio Cadena Meza (exalumno ITAM) Ricardo Corona (IMCO) Fernanda Diez-Torres (CEEY) Pedro Gerson (IMCO) Eileen Matus (CIDE) Paula Sofía Vázquez Sánchez (abogada de la UNAM) Ana María Zorrilla Noriega (ITAM) Coordinador Enrique Cárdenas Sánchez (CEEY)

<p><i>Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Público y Particulares Vinculados con Faltas Graves</i></p>	<p><i>Iniciativa ciudadana de Ley general de responsabilidades administrativas o Ley 3 de 3</i></p>
<p>Tiene 142 artículos</p>	<p>Tiene 93 artículos</p>
<p>LIBRO PRIMERO DISPOSICIONES SUSTANTIVAS TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES Capítulo I Objeto y sujetos de la Ley Capítulo II Principios que rigen la actuación de los Servidores Públicos Capítulo III Autoridades competentes para aplicar la presente Ley TÍTULO SEGUNDO MECANISMOS DE PREVENCIÓN Capítulo I Registro Nacional Patrimonial de los Servidores Públicos y de Intereses Capítulo II De los sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial y de Intereses Capítulo III Plazos Capítulo IV Formatos y mecanismos de registro Capítulo V De los Servidores Públicos que participan en Contrataciones Públicas Sección Primera De los Servidores Públicos que participan en Contrataciones Públicas Sección Segunda Del Protocolo de Actuación en contrataciones Sección Tercera De la Declaración Intereses Capítulo VI De los Mecanismos Generales de Prevención TÍTULO TERCERO DE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y ACTOS DE PARTICULARES VINCULADOS CON FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES Capítulo I De las faltas administrativas de los Servidores Públicos Capítulo II De las Faltas administrativas graves de los Servidores Públicos Capítulo III De los actos de particulares vincu-</p>	<p>I. TÍTULO PRIMERO. Capítulo Único. Disposiciones generales II. TÍTULO SEGUNDO Capítulo Único. De las obligaciones del servidor público III. TÍTULO TERCERO. DE LAS FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES CONSTITUTIVAS DE CORRUPCIÓN Capítulo I. Del Soborno Capítulo II. Del peculado y el desvío Capítulo III. Del tráfico de influencias Capítulo IV. Del abuso de funciones Capítulo V. Del enriquecimiento oculto Capítulo VI. De la obstrucción de la justicia administrativa Capítulo VII. De la colusión Capítulo VIII. De la utilización de información o documentación falsa o confidencial Capítulo IX. Del nepotismo Capítulo X. De la conspiración para realizar un acto de corrupción IV. TÍTULO CUARTO. Capítulo Único. De la integridad de las personas morales V. TÍTULO QUINTO. DEL PROCEDIMIENTO Capítulo I. Disposiciones generales Capítulo II. De la investigación Sección I. Del inicio de la investigación Sección II. Del desahogo de la investigación Sección III. De la conclusión de la investigación Capítulo III. Del procedimiento ante el tribunal Sección I. De la recepción del expediente y del emplazamiento Sección II. Del desahogo del procedimiento Sección III. De la resolución definitiva Capítulo IV. Disposiciones comunes a la investigación y al procedimiento ante el tribunal de justicia</p>

<p>lados con faltas administrativas graves Capítulo IV De la prescripción de la responsabilidad administrativa</p> <p>TÍTULO CUARTO SANCIONES Capítulo I Sanciones por Faltas Administrativas Capítulo II Sanciones para los Servidores Públicos por Faltas Graves Capítulo III Sanciones a particulares por actos vinculados con faltas administrativas graves Capítulo IV Disposiciones comunes para la imposición de sanciones por faltas graves</p> <p>LIBRO SEGUNDO DISPOSICIONES ADJETIVAS TÍTULO PRIMERO DE LA INVESTIGACIÓN Y CALIFICACIÓN DE LAS FALTAS GRAVES Y NO GRAVES Capítulo I Inicio de la investigación Capítulo II De la Investigación Capítulo III De la Calificación de faltas graves y no graves Capítulo IV Impugnación de la calificación de faltas no graves</p> <p>TÍTULO SEGUNDO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR POR FALTAS ADMINISTRATIVAS ANTE LAS SECRETARÍAS Y LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL Capítulo I Procedimiento sancionador por faltas administrativas Capítulo II Del Recurso de Revocación Capítulo III Cumplimiento y Ejecución de sanciones por faltas administrativas</p> <p>TÍTULO TERCERO DEL JUICIO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Capítulo I Disposiciones generales del Juicio, Partes, Impedimentos y Excusas Sección Primera Disposiciones Generales del Juicio Sección Segunda Partes en el Juicio Sección Tercera De los Impedimentos y Excusas Sección Cuarta Causales de Improcedencia y Sobreseimiento Sección Quinta De las Medidas Cautelares Sección Sexta Medidas de apremio Capítulo II De la Substanciación y Resolución</p>	<p>administrativa Sección I. De las pruebas y su valoración Sección II. De las medidas cautelares Sección III. De las medidas de apremio</p> <p>TÍTULO SEXTO. DE LAS SANCIONES Capítulo I. Disposiciones generales Capítulo II. De los criterios para la determinación de sanciones Capítulo III. Del Registro Nacional de Servidores Públicos Sancionados</p> <p>VII. TÍTULO SÉPTIMO. DE LAS MEDIDAS DE EJECUCIÓN (87-88) VIII. TÍTULO OCTAVO. DE LOS RECURSOS IX. TÍTULO NOVENO. DE LOS INSTRUMENTOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS X. TRANSITORIOS</p>
---	--

del Juicio Sección Primera Del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa Sección Segunda De la Contestación Sección Tercera De las Pruebas Sección Cuarta Alegatos Sección Octava De la Sentencia Capítulo III De Los Recursos Sección Primera De la Reclamación Sección Segunda De la Apelación Sección Tercera De la Revisión Capítulo IV De la Ejecución	
--	--

En lo que se refiere al objeto y delimitación del fenómeno de la corrupción, en ambas se regula como se muestra en el cuadro siguiente:

<i>Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves</i>	<i>Iniciativa ciudadana de Ley general de responsabilidades administrativas o Ley 3 de 3</i>
Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República en materia de responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos y particulares vinculados con faltas administrativas graves, de conformidad con lo previsto en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Artículo 1. Esta Ley General es de orden público y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.
Artículo 2. Son objeto de la presente Ley: I. Establecer los principios y obligaciones que rigen la actuación de los Servidores Públicos; II. Establecer las faltas administrativas, incluyendo aquéllas que son consideradas graves, las sanciones aplicables a las mismas, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto, y III. Determinar los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas.	
Definiciones (Art. 3°) Acción de responsabilidad: La potestad jurídica de las Secretarías o de los Órganos internos de control, de la Auditoría Superior de la Federación y de las entidades de fiscalización de las entidades federativas, así como de las unidades	Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: I. Constitución: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. II. Ley: Ley General de Responsabilidades Administrativas.

<p>de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado, para solicitar el inicio de la actividad del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas, en materia de faltas administrativas graves.</p> <p>Conflicto de Interés: La afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de los Servidores Públicos en razón de intereses personales, familiares o de negocios.</p> <p>Expediente de presunta responsabilidad administrativa: El expediente derivado de la investigación que las Autoridades Investigadoras realizan en sede administrativa, al tener conocimiento de un acto u omisión posiblemente constitutivo de faltas administrativas</p> <p>Falta administrativa: Las faltas administrativas en los términos de la presente Ley, cuya sanción corresponde a las Secretarías y a los Órganos internos de control</p> <p>Falta administrativa grave: Las faltas administrativas catalogadas como graves en los términos de la presente Ley, cuya sanción corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas</p> <p>Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa: El instrumento en el que las Autoridades Investigadoras describen los hechos relacionados con alguna de las faltas graves señaladas en la presente Ley, exponiendo de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y presunta responsabilidad del Servidor Público y/o particular vinculado con faltas administrativas graves en su comisión</p> <p>Sistema Nacional Anticorrupción: 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</p> <p>Tribunal: La Sección competente en materia de responsabilidades administrativas, de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa o las salas regionales que, en su caso, se establezcan en dicha materia, así como sus homólogos en las entidades federativas</p>	<p>III. SNA: Sistema Nacional Anticorrupción.</p> <p>IV. SAT: Servicio de Administración Tributaria.</p> <p>V. CNBV: Comisión Nacional Bancaria y de Valores.</p> <p>VI. El Tribunal: Tribunal de Justicia Administrativa.</p> <p>VII. RNSPS: Registro Nacional de Servidores Públicos Sancionados.</p>
---	---

Así, en la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves, se destaca que regula la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas administrativas graves, y carácter de norma reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en cambio en la Iniciativa ciudadana de Ley general de responsabilidades administrativas, se destaca su carácter de norma general “orgánica”, concurrente, al destacar que su objeto es distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

La manera de regular a los sujetos que intervienen en los procesos que regulan los proyectos en análisis se muestran en el cuadro siguiente:

<i>Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves</i>	<i>Iniciativa ciudadana de Ley general de responsabilidades administrativas o Ley 3 de 3</i>
<p>Artículo 4. Son sujetos de esta Ley:</p> <p>I. Los Servidores Públicos;</p> <p>II. Aquellas personas que habiendo fungido como Servidores Públicos se ubiquen en los supuestos a que se refiere la presente Ley, y</p> <p>III. Los particulares vinculados con faltas administrativas graves.</p>	<p>Artículo 5. Son sujetos de responsabilidad en los términos de esta ley:</p> <p>I. Los servidores públicos federales señalados en el primer párrafo del artículo 108 de la Constitución.</p> <p>II. Los servidores públicos que forman parte de los órganos que integra el SNA.</p> <p>III. Los servidores públicos adscritos a los órganos a los que la Constitución otorga autonomía.</p> <p>IV. En los términos del último párrafo del artículo 108 constitucional, los servidores públicos de los gobiernos locales y municipales, así como cualquier órgano o institución que dependa de estos.</p> <p>V. Las Empresas Productivas del Estado.</p> <p>VI. Las asociaciones, sindicatos u organizaciones de naturaleza análoga que tengan a su cargo la asignación, administración y ejecución de recursos públicos.</p> <p>VII. Los candidatos, partidos políticos, asociaciones y personas electas para el desempeño de un cargo público y que manejen recursos públicos.</p> <p>VIII. Las personas que forman parte de los equipos de transición federal, local y municipal, quienes serán considerados como servidores públicos a los efectos de esta ley.</p> <p>IX. Los particulares que incurran en conductas descritas como graves por esta Ley General.</p> <p>Las disposiciones de esta Ley se aplicarán a los servidores públicos señalados en el presente artículo aun cuando se encuentren en periodo de licencia o permiso según corresponda a la naturaleza de su empleo, cargo, o comisión.</p>
<p>Artículo 9. La Auditoría Superior de la Federación y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas serán competentes para pro-</p>	<p>Artículo 6. En el ámbito de su competencia, son órganos facultados para interpretar y aplicar esta Ley General:</p>

<p>mover la Acción de responsabilidad cuando, derivado de sus auditorías, detecten daños y/o perjuicios a la Hacienda Pública federal, local o municipal, o al patrimonio de los Entes públicos.</p> <p>En caso de que la Auditoría Superior de la Federación y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas detecten posibles responsabilidades administrativas, que no involucren a la mencionada en el párrafo anterior, darán cuenta al respecto a los Órganos internos de control, según corresponda, para que continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan.</p> <p>En los casos en que, derivado de sus investigaciones, se presuma la presunta comisión de delitos, la Auditoría Superior de la Federación y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, presentarán las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público competente.</p>	<p>I. El Poder Judicial de la Federación y el Poder Judicial de la Ciudad de México, el Congreso de la Unión, la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, la Administración Pública Federal y la de la Ciudad de México, así como los órganos a los que la Constitución dote de autonomía.</p> <p>II. Los órganos que integran el SNA.</p> <p>III. En los términos del último párrafo del artículo 108 de la Constitución, los gobiernos locales y municipales, las administraciones públicas locales, las 49 legislaturas locales, los Poderes Judiciales locales, los consejos de la judicatura locales, los ayuntamientos, así como los órganos a los que las constituciones.</p> <p>IV. Las empresas productivas del Estado.</p> <p>V. Cualquier otra forma de organización pública.</p> <p>Artículo 7. De acuerdo con los principios y directrices establecidos en esta ley, las leyes de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, tanto la federal como las locales, deberán establecer los procedimientos de responsabilidades correspondientes para vigilar el debido cumplimiento de las obligaciones establecidas en este ordenamiento y sancionar efectivamente su incumplimiento. Las faltas administrativas graves serán investigadas y sustanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos que llevan a cabo la función de control interno, así como por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el tribunal de justicia administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas serán conocidas y resueltas por los órganos que llevan a cabo la función de control interno según lo que establezcan la ley federal y las de las entidades federativas, atendiendo a los sujetos, directrices, principios, obligaciones, procedimientos y sanciones que establece esta ley.</p> <p>Artículo 8. En el caso del Poder Judicial de la Federación, la investigación y substanciación serán competencia del Consejo de la Judicatura Federal, sin perjuicio de las facultades propias de la Auditoría Superior de la Federación y sus homólogos a nivel local. En las demás etapas del procedimiento el Consejo de la Judicatura Federal respetará los principios y las disposiciones establecidos en esta Ley General.</p>
<p>Artículo 10. Los Tribunales además de las facultades y atribuciones conferidas en su legislación orgánica y demás normatividad aplicable, estarán</p>	<p>Artículo 57. El Tribunal Federal de Justicia Administrativa será competente para conocer de las faltas administrativas graves en las que estén involucra-</p>

facultados para resolver la imposición de sanciones a los Servidores Públicos por las responsabilidades administrativas que esta Ley determina como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, conforme a los procedimientos previstos en esta Ley.	dos el uso, manejo, administración y aplicación de fondos, bienes, y recursos federales.
Artículo 92. Son parte en el juicio de responsabilidades administrativas: I. La Autoridad Investigadora-; 11. El Servidor Público al que se le determine un Informe de Presunta Responsabilidad administrativa que sirva de base para el ejercicio de la Acción de responsabilidades en su contra; 111. El particular, persona física o moral, presunto responsable de la vinculación con las faltas administrativas graves, y IV. Los terceros a los que pueda afectar la determinación de responsabilidades y sanciones administrativas.	Artículo 60. Son partes en el procedimiento ante el tribunal de justicia administrativa que resulte competente el o los sujetos en contra de quienes se determinó la probable responsabilidad y la autoridad que estuvo a cargo de la etapa de investigación. Artículo 61. Quien haya presentado la denuncia que dio inicio a la investigación podrá ser coadyuvante de la autoridad investigadora en el procedimiento seguido ante el tribunal de justicia administrativa que resulte competente.

Llama la atención la tipología de sujetos de responsabilidad de la iniciativa ciudadana, porque en ella se incluyen a candidatos de partidos políticos, los integrantes del sistema nacional anticorrupción, los candidatos de los partidos políticos, quienes formalmente no son servidores públicos y los integrantes de los equipos de transición. También, en esa iniciativa destaca la pluralidad de intérpretes de la ley, lo que puede generar problemas en su aplicación, porque, en caso de opiniones encontradas ¿cuál debe prevalecer? La iniciativa permite al “denunciante” coadyuvar en el proceso, lo que es choca con criterios de los tribunales federales, que le niegan “interés jurídico”, como se resolvió en la Contradicción de tesis 139/2005-SS.³⁷ Además, ambos proyectos se olvidan del querellante, quien sí reciente en su esfera jurídica directa una afectación.

Lo anterior pone en evidencia una carencia estructural en el proyecto del PRI-PVEM, el ciudadano, en su faceta de denunciante o querellante, no tiene participación, lo anterior a pesar de que puede sufrir afectación en su esfera jurídica susceptible de repararse legalmente. También, en ambos proyectos las *litis* ante el tribunal administrativo se cierra entre la autoridad investigadora, el servidor público presunto responsable y el particular que incurrió en faltas graves, lo que deja fuera a los ciudadanos que denunciaron o se querellaron.

Además, la iniciativa ciudadana acota las facultades de los tribunales administrativos al destacar que conocerán de las faltas administrativas graves relacionadas con “uso, manejo, admi-

³⁷ Época: Novena Época, Registro: 176129, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Enero de 2006, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 1/2006, Página: 1120, rubro: RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL DENUNCIANTE DE LA QUEJA ADMINISTRATIVA CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN AMPARO LA RESOLUCIÓN QUE LA DECLARA IMPROCEDENTE, donde se destaca: *el orden jurídico objetivo otorga al particular una mera facultad de formular quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, sin que pueda exigir de la autoridad una determinada conducta respecto de sus pretensiones, de ahí que aquél carezca de interés jurídico para impugnar en amparo la resolución que ordena el archivo del expediente por ser improcedente la queja o por no existir elementos para fincar responsabilidad administrativa.*

nistración y aplicación de fondos, bienes, y recursos federales”, lo que implicaría que un tribunal no podría conocer de casos de corrupción diversos a los mencionados.

En lo que se refiere a principios y directrices que rigen el servicio público:

<i>Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves</i>	<i>Iniciativa ciudadana de Ley general de responsabilidades administrativas o Ley 3 de 3</i>
<p>Artículo 6. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:</p> <p>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;</p> <p>11. Conducirse con rectitud sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, ni buscar o aceptar compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización;</p> <p>111. Satisfacer el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general y bienestar de la población;</p> <p>IV. Dar a las personas en general el mismo trato, por lo que no concederán privilegios o preferencias a organizaciones o personas, ni permitirán que influencias, intereses o prejuicios indebidos afecten su compromiso para tomar decisiones o ejercer sus funciones de manera objetiva;</p> <p>V. 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, y</p> <p>VI. Administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios de eficiencia, eficacia, economía, trans-</p>	<p>Artículo 3. Todo servidor público está obligado a respetar los principios constitucionales de legalidad, honradez, imparcialidad, lealtad, eficiencia, eficacia, profesionalismo y objetividad en el desempeño de sus empleo, cargo o comisión. Asimismo, todos los sujetos obligados por esta ley deben mantener los más altos estándares de ética y responsabilidad a fin de resguardar la función pública que le es inherente al Estado. En los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas tienen la obligación de evitar y denunciar la comisión de cualquier falta administrativa a la que se refiere esta ley, aportando los elementos de prueba a su disposición.</p> <p>Artículo 10. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:</p> <p>I. Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio.</p> <p>II. Utilizar los recursos públicos de que disponga exclusivamente para los fines a que están afectos y sin comprometerlos para beneficio privado.</p> <p>III. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y proporcionar la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes.</p> <p>IV. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de sus funciones tenga bajo su alcance o responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos.</p> <p>V. Abstenerse de ejercer un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado, inhabilitado o por cualquier otra causa legal</p>

<p>parencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.</p>	<p>que se lo impida.</p> <p>VI. Abstenerse de disponer de los recursos humanos a su cargo para realizar actividades ajenas a su función.</p> <p>VII. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.</p> <p>VIII. Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios.</p> <p>IX. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas cercanas a él entre las cuales deberá considerarse su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, parientes civiles, terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.</p> <p>X. Abstenerse de aceptar regalos, compensaciones o dádivas que tengan como propósito ganar su favor o voluntad, o afectar la objetividad e imparcialidad con las que deben ejercer sus funciones.</p> <p>XI. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección cumplan con las obligaciones de este artículo.</p> <p>XII. Denunciar por cualquier medio previsto en esta ley ante las autoridades competentes cualquier acto u omisión que pueda configurar alguna de las conductas sancionadas en esta ley.</p> <p>XIII. Colaborar en los procedimientos judiciales o administrativos de los que sea parte.</p> <p>XIV. Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, de intereses y de impuestos en los términos establecidos por las leyes. Las declaraciones a que se refiere esta fracción estarán disponibles al público, con excepción de los datos que sean estrictamente personales, así calificados por la</p>
--	---

ley de la materia. La obligación de presentar las declaraciones de intereses y fiscal también aplicará a las personas físicas a que se refieren las fracciones VII y VIII del artículo 5° de esta Ley.

XV. Abstenerse de realizar actuaciones que en ejercicio de sus funciones entren en conflicto con los intereses previstos en las leyes o declarados por el servidor público, tratándose de contratación, obra, servicio, o cualquiera de naturaleza análoga.

XVI. Responder veraz y oportunamente a las solicitudes de información que realicen los órganos que investiguen responsabilidades administrativas o los tribunales de justicia administrativa, así como atender y responder a las recomendaciones y solicitudes de información que formulen los órganos integrantes del Sistema Nacional Anticorrupción.

XVII. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de las autoridades encargadas de investigar o sancionar conductas administrativas.

XVIII. Abstenerse de desempeñar un empleo, cargo o comisión público o privado respecto del cual exista incompatibilidad o inelegibilidad.

Artículo 35. Todo servidor público tendrá la obligación de denunciar bajo protesta de decir verdad y por escrito las acciones u omisiones que en el ejercicio de sus funciones tuviere conocimiento y que pudieren ser sancionadas en términos de esta Ley. También tendrá la obligación de fungir como testigo cuando se le solicite. El incumplimiento de dichas obligaciones será motivo de aplicación de las sanciones previstas para las faltas administrativas previstas en esta ley. Los servidores públicos que denuncien una falta administrativa grave, o sean testigos en el procedimiento, podrán solicitar protección, reubicación de su encargo, así como el resguardo de su anonimato. La solicitud deberá ser evaluada y atendida de manera oportuna por la dependencia, entidad, órgano o institución donde presta sus servicios el denunciante. Cuando se trate de un denunciante o testigo que pretende mantener el anonimato, las autoridades encargadas de la investigación, así como los Tribunales de Justicia competentes, tendrán facultades para solicitar la reubicación

	<p>del servidor público denunciante o testigo. Las autoridades encargadas de la investigación, así como los Tribunales de Justicia Administrativa competentes, tendrán facultades para solicitar la reubicación del servidor público denunciante o testigo.</p>
	<p>Artículo 4. Para la efectiva aplicación de los principios señalados en el artículo 3, se seguirán las siguientes directrices: I. Los servidores públicos registrarán su actuación conforme a las facultades que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas atribuyan a su empleo, cargo, o comisión; en consecuencia, deberán conocer y cumplir con las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones. II. Los servidores públicos, en el ejercicio de sus atribuciones, deberán corresponder a la confianza que la sociedad les ha conferido; tendrán una vocación absoluta de servicio a la sociedad, y preservarán el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general. III. Los servidores públicos deberán cumplir con todas las obligaciones derivadas de su carácter de ciudadanos mexicanos en los términos del artículo 36 de la Constitución. IV. En el ámbito de sus competencias y atribuciones, los servidores públicos deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución. V. Los servidores públicos no deberán usar su empleo, cargo o comisión para obtener beneficios privados para sí o para terceros a ellos relacionados. VI. Los servidores públicos deberán ejercer sus atribuciones de manera objetiva e imparcial a fin de no brindar ventajas o tratos preferentes a ninguna persona u organización. VII. Los servidores públicos evitarán y darán cuenta de los intereses que puedan entrar en conflicto con el desempeño responsable y objetivo de sus facultades y obligaciones. VIII. Los servidores públicos actúan 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. IX. Los servidores públicos deberán cuidar el patrimonio del Estado mexicano y los recursos públicos de que dispongan serán manejados de manera responsable, eficiente y transparente, eliminando cual-</p>

	<p>quier ostentación y discrecionalidad indebida en su aplicación. X. Los servidores públicos no podrán realizar cualquier trato o promesa privada que comprometa al Estado mexicano. XI. En el manejo de su patrimonio, los servidores públicos deberán conducirse conforme a las prácticas comerciales y financieras que promueve el Estado mexicano y evitarán comportamientos que las eludan.</p>
	<p>Artículo 11. El servidor público que deje de desempeñar su empleo, cargo o comisión deberá observar, hasta un año después de haber concluido sus funciones, las 52 obligaciones establecidas en las fracciones VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII y XVIII del artículo 10 de esta Ley. Asimismo:</p> <p>I. En ningún caso aprovechará su influencia u obtendrá alguna ventaja derivada de la función que desempeñaba.</p> <p>II. No usará, en provecho propio o de terceros, la información o documentación a la que haya tenido acceso en su empleo, cargo o comisión y que no sea del dominio público. Serán sancionados por falta administrativa grave con la separación del cargo que ostentan, y la inhabilitación que en su caso corresponda, aquellos servidores públicos que se hayan desempeñado en cargos de dirección o como consejeros en el Instituto Nacional Electoral o como magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y que durante dos años no se abstengan de participar en cualquier encargo público de la administración encabezada por quien haya ganado la elección que ellos organizaron o calificaron. Para la investigación y substanciación de las conductas a las que se refiere este precepto, se seguirán los procedimientos a que se refiere esta ley.</p>
	<p>Artículo 31. Determinar la responsabilidad de los servidores públicos que incurran en la comisión de faltas administrativas graves previstas en esta Ley es de interés público. Las autoridades encargadas de desarrollar los procedimientos y etapas los que se refiere este Título se regirán por los principios de debido proceso, objetividad, oportunidad, exhaustividad, integralidad, profesionalismo, eficacia y respeto a los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que México sea parte.</p>

Como se advierte, el proyecto del PRI-PVEM alude a los principios derivados del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cambio, la iniciativa ciudadana, o Ley 3 de 3, incorpora los de “profesionalismo y objetividad”, además, obligar a los servidores públicos, y particulares que actúen con la administración pública, a “mantener los más altos estándares de ética y responsabilidad”. Lo anterior puede generar debates de constitucionalidad.

En lo que se refiere a faltas administrativas, faltas administrativas graves, faltas administrativas del órgano resolutor, vinculación de particulares con faltas administrativas e Imposición de sanciones, ambos proyectos destacan:

<i>Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves</i>	<i>Iniciativa ciudadana de Ley general de responsabilidades administrativas o Ley 3 de 3</i>
	Artículo 32. Para la determinación de las responsabilidades administrativas a que se refiere esta ley, se seguirán los siguientes procedimientos: I. Investigación. II. Juicio ante el tribunal de justicia administrativa que resulte competente.
Artículo 41. Incurrirá en falta administrativa el Servidor Público cuyos actos u e omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes: I. Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto a los demás Servidores Públicos como a los particulares con los que llegare a tratar, en los términos que se establezcan en el Código de Ética a que se refiere el artículo 34 de esta Ley; II. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir faltas administrativas en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables, en términos del artículo 59 de la Ley; III. Atender las instrucciones de sus superiores, siempre que éstas sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público. En caso de recibir instrucción o encomienda contraria a dichas disposiciones, deberá denunciar esta circunstancia en términos del artículo 59 de la Ley; IV. Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de Intereses, en los términos establecidos por esta Ley; V. Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, divulgación,	

<p>sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;</p> <p>VI. Supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo, y</p> <p>VII. Cerciorarse, antes de la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos o para la enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza o la contratación de obra pública o servicios relacionados con ésta, que el particular manifieste bajo protesta de decir verdad que no desempeña empleo, cargo o comisión en el servicio público o, en su caso, que a pesar de desempeñarlo, con la formalización del contrato correspondiente no se actualiza un Conflicto de Interés. Las manifestaciones respectivas deberán constar por escrito y hacerse del conocimiento del Órgano interno de control, previo a la celebración del acto en cuestión. En caso de que el contratista sea persona moral, dichas manifestaciones presentarse respecto a los socios o accionistas que ejerzan control sobre la sociedad.</p> <p>Para efectos de esta Ley se entiende que un socio o accionista ejerce control sobre un sociedad cuando sean administradores o formen parte del consejo de administración, o bien conjunta o separadamente, directa o indirectamente, mantengan la titularidad de derechos que permitan ejercer el voto respecto de más del cincuenta por ciento del capital, tengan poder decisorio en sus asambleas, estén en posibilidades de nombrar a la mayoría de los miembros de su órgano de administración o por cualquier otro medio tengan facultades de tomar las decisiones fundamentales de dichas personas morales.</p>	
<p>De las Faltas administrativas graves de los Servidores Públicos</p> <p>Artículo 42. Todo Servidor Público deberá abstenerse de llevar a cabo las siguientes conductas que se consideran faltas administrativas graves:</p> <p>I. Obtener o pretender obtener a través de cualquier acción u omisión, por sí o a través de terceros, con motivo del desempeño de su empleo, cargo o comisión, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como Servidor Público, consistente en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o</p>	<p>Artículo 12. Serán considerados faltas administrativas graves constitutivas de corrupción: el soborno; la malversación, peculado y desvío de fondos públicos; el tráfico de influencias; el abuso de funciones; el enriquecimiento oculto; la obstrucción de la justicia; la colusión; la utilización ilegal de información falsa o confidencial; el nepotismo, y la conspiración para cometer un acto corrupto. Las legislaturas, tanto federales como locales, deberán considerar en el establecimiento de faltas administrativas graves constitutivas de corrupción las conductas señaladas en el párrafo anterior y establecerán las bases, órganos, procedimientos y sanciones que resulten necesarios para la efectiva disuasión y sanción de tales conductas.</p>

<p>para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el Servidor Público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;</p> <p>II. Autorizar, solicitar o realizar actos para el uso, asignación, desvío o apropiación para sí o para las personas a las que se refiere la fracción I de este artículo, de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables;</p> <p>III. Causar daño o perjuicio a la Hacienda Pública o al patrimonio de los Entes Públicos, como consecuencia de la realización de un acto u omisión que viole una disposición jurídica;</p> <p>IV. Adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción I de este artículo, bienes inmuebles, muebles y valores que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, así como obtener cualquier ventaja, como resultado de información privilegiada de la cual haya tenido conocimiento.</p> <p>V. Se considera información privilegiada la que obtenga el Servidor Público con motivo de sus funciones y que no sea del dominio público. Esta restricción será aplicable inclusive cuando el Servidor Público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, hasta por un plazo de un año; Ejercer atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere la fracción I de este artículo, para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público;</p> <p>VI. Intervenir, por motivo de su empleo, cargo o comisión en cualquier forma, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga Conflicto de Interés.</p> <p>Al tener conocimiento de los asuntos mencionados en el párrafo anterior, el Servidor Público informará tal situación al jefe inmediato, solicitando sea excusado de participar en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de los mismos.</p> <p>Será obligación del jefe inmediato determinar y comunicarle al Servidor Público, a más tardar 48 horas antes del plazo establecido para atender el asunto en cuestión, los casos en que no sea posible abstenerse de intervenir en los asuntos, así como establecer instrucciones por escrito para la atención, tramitación o resolución imparcial y</p>	<p>Artículo 13. Incurrir en soborno el servidor público que exige, solicita, acepta, recibe o pretende recibir un beneficio adicional a sus contraprestaciones legales a cambio de hacer, o dejar de hacer, aquello que son sus funciones, o que quien otorga el beneficio extra legal, cree que son sus funciones. Incurrir también en soborno quien ofrece, entrega o pone a disposición de un servidor público un beneficio adicional a las contraprestaciones legales de éste para hacer o dejar de hacer algo que forma parte de sus funciones. También será soborno cuando se pueda probar que quien otorga el beneficio indebido es engañado respecto de las funciones del servidor público o de las características del trámite, proceso o servicio.</p> <p>Artículo 14. Incurrir en soborno el candidato, miembro del equipo de campaña o dirigente partidario que exige, solicita, acepta, recibe o pretende recibir donativos en numerario o en especie, para él o para su campaña, a cambio de otorgar una ventaja indebida en el futuro a quien entrega u ofrece el soborno, o para la empresa, institución o grupo a la que este último pertenece.</p> <p>Artículo 15. Incurrirán también en soborno los sujetos que en alguna transacción comercial internacional, por sí o a través de un tercero, prometan, ofrezcan o entreguen dinero o cualquier otra dádiva indebida a un servidor público extranjero o a un tercero, a cambio de que dicho servidor público realice o se abstenga de realizar un acto relacionado con sus funciones o con las de otro servidor público extranjero, con la finalidad de obtener o mantener un beneficio o ventaja, con independencia de la aceptación o del resultado obtenido.</p> <p>Artículo 16. Incurrir en peculado quien hurta recursos del erario, confiados a su administración, utilización o resguardo.</p> <p>Artículo 17. Incurrir en desvío quien destina recursos públicos a un uso diferente al que le es asignado por las normas a fin de generar un beneficio privado.</p> <p>Artículo 18. También se considerarán como faltas graves: I. El ocultamiento de recursos</p>
--	---

<p>objetiva de dichos asuntos;</p> <p>VII. Autorizar cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación de quien se encuentre impedido por disposición legal o inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o inhabilitado para realizar contrataciones con los Entes Públicos, siempre que en el caso de las inhabilitaciones, al momento de la autorización éstas se encuentren inscritas en el Registro;</p> <p>VIII. Incurrir en falta de veracidad en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial o de intereses, que tenga como fin ocultar, respectivamente, el incremento en su patrimonio que no sea explicable o justificable o un Conflicto de Interés;</p> <p>IX. Utilizar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro Servidor Público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, para generar cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción I de este artículo;</p> <p>X. Cuando en el ejercicio de sus funciones llegare a advertir actos u omisiones que pudieren constituir faltas administrativas, realice deliberadamente alguna conducta para su ocultamiento, y</p> <p>XI. Tratándose de requerimientos o resoluciones de autoridades fiscalizadoras, de control interno, judiciales, electorales o en materia de defensa de los derechos humanos o cualquier otra competente, proporcionar información falsa, así como no dar respuesta alguna a pesar de que le hayan sido impuestas medidas de apremio conforme a las disposiciones aplicables.</p>	<p>públicos con el fin de obstaculizar su destino legal. II. La manipulación o alteración del bien o recurso para modificar el destino que legalmente le correspondía. 54 III. La retención, inutilización o destrucción del bien, para afectar a los beneficiarios o destinatarios legales.</p> <p>Artículo 19. Incurrir en tráfico de influencias quien solicita o acepta, en forma directa o indirecta, un beneficio indebido que redunde en su provecho, con el fin de abusar de su influencia real o supuesta, para obtener de una autoridad del Estado un beneficio indebido para un tercero.</p> <p>Artículo 20. Incurrir en tráfico de influencias quien promete, ofrece o concede a un servidor público, en forma directa o indirecta, un beneficio indebido, con el fin de que ese servidor público abuse de su influencia real o supuesta, para obtener de una autoridad del Estado un beneficio indebido que redunde en provecho del instigador original del acto o de cualquier otra persona.</p> <p>Artículo 21. Incurrir en abuso de funciones quien realiza u omite un acto en exceso o defecto de sus funciones legales, con el fin de obtener un beneficio indebido para sí mismo o para otra persona o de afectar a otra persona, grupo o institución.</p> <p>Artículo 22. Comete enriquecimiento oculto el servidor que en su declaración patrimonial o en su declaración de intereses, omite señalar: I. Bienes o recursos de los que es poseedor o propietario legal. II. Bienes o recursos que utiliza para beneficio propio. III. Frutos derivados de bienes o recursos propios o de terceros. 55 IV. Bienes que posee directamente o a través de terceros, sin convertirse en propietario legal. También comete enriquecimiento oculto el servidor público que posee un patrimonio notoriamente superior a los ingresos legales declarados.</p> <p>Artículo 23. Incurrir en obstrucción de justicia quien: I. Hace uso de fuerza física, amenazas o intimidación; o de una promesa, un ofrecimiento o una concesión de un beneficio indebido, para inducir a una persona a prestar falso testimonio o a obstaculizar la prestación de testimonio o la aportación de pruebas en procesos en relación con la comisión de actos de corrupción. II. Hace</p>
--	---

uso de fuerza física, amenazas o intimidación para obstaculizar el cumplimiento de las funciones oficiales de un funcionario de la justicia o de los servicios encargados de hacer cumplir la ley, en relación con la comisión de actos de corrupción. III. Conoce directamente de un posible acto de corrupción y omite denunciarlo a las autoridades correspondientes. IV. Selecciona, emplea, contrata, o comisiona a una persona física o moral, o servidor público, que se encuentre inhabilitado según el sistema de registros correspondiente. V. De cualquier forma evite que se desarrolle el procedimiento sancionador establecido en esta ley; o evite, retrase u obstaculice de cualquier forma el cumplimiento de las sanciones que se determinen. VI. Presente una denuncia a sabiendas de que los hechos que relata o las pruebas con las que pretende sustentarlos, son falsos. VII. Revele la identidad de un denunciante anónimo o de un testigo protegido bajo los preceptos establecidos en esta ley.

Artículo 24. Incurrir en colusión quien acuerde o celebre contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre competidores, cuyo objeto o efecto sea afectar la utilización eficiente y eficaz de los recursos públicos del Estado. En la investigación de un caso de colusión, los órganos del Sistema Nacional Anticorrupción deberán colaborar con las autoridades responsables en materia de competencia económica.

Artículo 25. Incurrir en utilización de información o documentación falsa quien la presenta en un trámite o procedimiento, a sabiendas de su inexactitud o falta de veracidad y con el propósito de lograr un beneficio o ventaja.

Artículo 26. Incurrir en utilización de información o documentación confidencial quien la utiliza para beneficio privado.

Artículo 27. Incurrir en nepotismo el servidor público que ofrece, otorga o promete ventajas indebidas a su cónyuge, concubino o concubina, asociado en convivencia y figuras análogas, así como a miembros de su familia hasta el cuarto grado, al utilizar sus facultades o el poder fáctico que el empleo, cargo o comisión le otorgan.

Artículo 28. Incurrir en conspiración para realizar un acto de corrupción quienes utilizan su cargo público, su poder real o supuesto, los recursos públicos o sus funciones, con el fin de obtener un beneficio indebido para sí o para terceros, con independencia de que éste se ob-

<p>Artículo 43. Para el caso de los Servidores Públicos responsables de investigación de las faltas administrativas, además de las hipótesis previstas en el artículo anterior, incurrirán en falta administrativa grave cuando:</p> <p>I. Realicen cualquier acto que simule conductas no graves durante la investigación de actos u omisiones calificados como graves en la presente Ley y demás disposiciones aplicables;</p> <p>11. No inicien el procedimiento correspondiente ante la autoridad competente, dentro del plazo de treinta días naturales, a partir de que tengan conocimiento de cualquier conducta que pudiera constituir una falta administrativa grave o un acto de corrupción, y</p> <p>111. Revelen la identidad de un denunciante anónimo protegido bajo los preceptos establecidos en esta ley</p>	<p>tenga.</p> <p>Artículo 43. Las autoridades encargadas de investigar la posible comisión de faltas administrativas graves serán responsables de la oportunidad en la investigación, la exhaustividad, la integralidad de los datos y documentos y el resguardo del expediente en su conjunto. Por lo tanto quedarán sujetas a las siguientes obligaciones:</p> <p>I. Realizar la investigación de manera inmediata, eficiente, exhaustiva, profesional e imparcial; libre de estereotipos y discriminación alguna. Será calificada como Obstrucción de la Justicia Administrativa, en los términos de esta Ley, la dilación negligente o la inactividad injustificada en la investigación.</p> <p>II. La investigación deberá explorar todas las líneas de investigación posibles que permitan allegarse de datos para el esclarecimiento del hecho que la ley señala como falta administrativa grave, así como la identificación de quien o quienes lo cometieron o participaron en su comisión.</p> <p>III. Allegarse de todos los elementos que requieran para conocer la verdad material de un hecho o hechos denunciados.</p> <p>IV. Resguardar, cuidar y controlar la información y documentación que tengan a su disposición, y utilizarla sólo para los fines establecidos en esta Ley.</p> <p>V. Escuchar a todo denunciante, testigo o tercero coadyuvante que aporte elementos a la investigación garantizando, en los términos de esta Ley, la integridad de los denunciantes y de los testigos que participen en los procesos de investigación.</p> <p>VI. Incorporar en las investigaciones técnicas, tecnologías y métodos de investigación que observen las mejores prácticas internacionales.</p> <p>VII. Coordinarse y colaborar con las autoridades que lleven investigaciones, auditorías y, en general, procedimientos de responsabilidad administrativa.</p> <p>VIII. Coordinarse y cooperar con las autoridades internacionales a fin de fortalecer el procedimiento de investigación, compartir las mejores prácticas internacionales y combatir de manera efectiva la corrupción.</p> <p>IX. Denunciar a toda aquella persona que pretenda entorpecer de cualquier modo una investigación.</p>
---	---

	<p>X. Respetar en todo momento los derechos humanos y las garantías individuales establecidas en la Constitución de todas aquellas personas que de cualquier forma estén involucradas en la investigación.</p> <p>XI. Implementar cualquier medida legal a su alcance para resguardar la integridad de los elementos de prueba de la investigación.</p> <p>XII. Llevar el registro de todas las actuaciones que se realicen durante la investigación, utilizando al efecto cualquier medio que permita garantizar que la información recabada sea completa, íntegra y exacta. El registro de cada actuación deberá contener por lo menos la indicación de la fecha, hora y lugar en que se haya efectuado, la identificación de los servidores públicos y demás personas que hayan intervenido en el procedimiento, así como una breve descripción de la actuación y, en su caso, de sus resultados.</p> <p>XIII. Permitir el acceso a la información relativa a la investigación tanto al denunciante como al tercero coadyuvante, siempre y cuando no ponga en riesgo la eficacia de la investigación.</p>
<p>Artículo 44. Para efectos de la presente Ley incurren en actos vinculados con faltas administrativas graves, los particulares que en el ámbito federal o local:</p> <p>I. Prometan, ofrezcan o entreguen cualquier beneficio indebido a que se refiere la fracción 1 del artículo 42 de esta Ley a uno o varios Servidores Públicos, directamente o a través de terceros, a cambio de que dichos Servidores Públicos realicen o se abstengan de realizar un acto relacionado con sus funciones o con las de otro Servidor Público, o abusen de su influencia real o supuesta, con el propósito de obtener o mantener, para sí mismo o para un tercero, un beneficio o ventaja, con independencia de la aceptación o recepción del beneficio o del resultado obtenido;</p> <p>II. Realicen actos u omisiones para participar en procedimientos administrativos federales, locales o municipales, no obstante que por disposición de ley o resolución de autoridad competente se encuentren impedidos o inhabilitados para ello;</p> <p>III. Intervengan en nombre propio pero en interés de otra u otras personas que se encuentren impedidas o inhabilitadas para participar en procedimientos administrativos federales, locales o municipales, con la finalidad de que ésta o éstas últimas obtengan, total o parcialmente, los beneficios derivados de dichos procedimientos. Am-</p>	<p>Artículo 29. Las personas morales serán sancionadas en los términos de esta ley cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves constitutivas de corrupción sean realizados por personas físicas que actúen a nombre o representación de la persona moral y pretendan obtener mediante tales conductas beneficios para dicha persona moral.</p>

<p>bos particulares serán sancionados en términos de esta Ley;</p> <p>IV. Usen su influencia, poder económico o político, real o ficticio, sobre cualquier Servidor Público, con el propósito de obtener para sí o para un tercero un beneficio o ventaja, con independencia de la aceptación del servidor o de los Servidores Públicos o del resultado obtenido;</p> <p>V. Presenten documentación o información falsa o alterada, o simulen el cumplimiento de requisitos o reglas establecidos en los procedimientos administrativos, con el propósito de lograr una autorización, un beneficio o ventaja;</p> <p>VI. Ejecuten con uno o más sujetos particulares, en materia de contrataciones públicas, acciones que impliquen o tengan por objeto o efecto obtener un beneficio o ventaja indebidos en las contrataciones públicas de carácter federal, local o municipal.</p> <p>Cuando la infracción se hubiere realizado a través de algún intermediario con el propósito de que el particular obtenga algún beneficio o ventaja en la contratación pública de que se trate, ambos serán sancionados en términos de esta Ley.</p> <p>Las faltas referidas en la presente fracción resultarán aplicables respecto de transacciones comerciales internacionales. En estos supuestos la Secretaría de la Función Pública será la autoridad competente para realizar las investigaciones que correspondan y podrá solicitar a un Estado Extranjero la información que requiera para la investigación y sustanciación de los procedimientos a que se refiere esta Ley, en los términos previstos en los instrumentos internacionales de los que ambos Estados sean parte y demás ordenamientos aplicables.</p> <p>Para efectos de esta fracción se entienden como transacciones comerciales internacionales, los actos y procedimientos relacionados con la contratación, ejecución y cumplimiento de contratos en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios de cualquier naturaleza, obra pública y servicios relacionados con la misma; los actos y procedimientos relativos al otorgamiento y prórroga de permisos o concesiones, así como cualquier otra autorización o trámite relacionados con dichas transacciones, que lleve a cabo cualquier organismo u organización públicos de un Estado extranjero o que involucre la participación de un servidor público extranjero y en cuyo desarrollo participen, de manera directa o indirecta, personas</p>	
---	--

<p>físicas o morales de nacionalidad mexicana;</p> <p>VII. Realicen actos mediante los cuales se apropien, hagan uso indebido o desvíen del objeto para el que estén previstos los recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, cuando por cualquier circunstancia manejen, reciban, administren o tengan acceso a estos recursos. También se sancionará la omisión de rendir cuentas que comprueben el destino que se otorgó a dichos recursos;</p> <p>VIII. Acuerden o celebren contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre competidores, cuyo objeto o efecto sea ocasionar un daño a la Hacienda Pública o al patrimonio de los Entes Públicos, y</p> <p>IX. Contraten a quien haya sido Servidor Público durante el año previo, que posea información privilegiada que directamente haya adquirido con motivo de su empleo, cargo o comisión en el Servicio Público, y directamente permita que el contratante se beneficie en el mercado o se coloque en situación ventajosa frente a sus competidores. En este supuesto también será sancionado el ex Servidor Público contratado.</p>	
<p>Artículo 11. Cuando las Autoridades Investigadoras determinen que de los actos u omisiones investigados se desprenden tanto la comisión de faltas graves como de faltas no graves por el mismo Servidor Público, promoverán la Acción de responsabilidad.</p>	
<p>Artículo 12. Cuando los actos u omisiones de los Servidores Públicos materia de denuncias, queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 de la Constitución, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo 6 de esta Ley turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.</p> <p>La atribución del Tribunal para imponer sanciones a particulares en términos de esta ley, no limita las facultades de otras autoridades para imponer sanciones administrativas a particulares, conforme a la legislación aplicable, por actos u omisiones que no estén vinculados con faltas administrativas graves.</p>	<p>Artículo 9. Cuando los actos u omisiones de los servidores públicos, materia de las quejas o denuncias, queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 constitucional, distintos a los procedimientos de responsabilidad administrativa, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo 6 turnar las quejas o denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza. Tratándose de responsabilidades administrativas, cuando en la etapa de investigación se detecte que existen elementos que pueden ser constitutivos de una falta administrativa grave, las conductas no graves relacionadas se integrarán en un mismo expediente del que conocerá el tribunal de justicia administrativa que resulte competente.</p>

<p>Artículo 54. El fincamiento de responsabilidad administrativa a particulares vinculados con faltas administrativas graves se determinará de manera autónoma e independiente de la participación de un Servidor Público.</p> <p>Las personas morales serán sancionadas cuando los actos atribuidos estén vinculados con faltas administrativas graves, independientemente de la responsabilidad a la que sean sujetos a este tipo de procedimientos las personas físicas que actúen a nombre o representación de la persona moral o en beneficio de ella.</p>	
<p>Artículo 59. La investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas de Servidores Públicos o de particulares, iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos.</p> <p>Las denuncias podrán ser anónimas. En su caso, las Autoridades Investigadoras mantendrán con carácter de confidencial la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones.</p>	<p>Artículo 33. El procedimiento para la determinación de las responsabilidades a las que se refiere esta ley iniciará de oficio o por denuncia, caso en el que será suficiente cualquier medio de información, denuncia verbal o señalamiento que exponga la posible comisión de una falta administrativa grave. Los denunciantes y terceros coadyuvantes tendrán derecho a ser informados del cauce y de los resultados del procedimiento para la determinación de las responsabilidades en los términos de esta Ley. Las personas que denuncien un acto de corrupción en el que se determine un daño al erario podrán participar de un porcentaje de lo recuperado. El porcentaje de participación no podrá ser mayor al 10 por ciento. En estos casos, las denuncias deberán acompañarse de elementos de prueba que sirvan de manera sustancial en la determinación de la responsabilidad. Para casos de relevancia, se podrán establecer recompensas o beneficios para quienes denuncien o participen en el proceso como testigos. En estos casos, las denuncias también deberán acompañarse de elementos de prueba que sirvan de manera sustancial en la determinación de la responsabilidad. Los denunciantes anónimos podrán participar en la recuperación u obtener las recompensas a las que se refiere el presente artículo, siempre y cuando sea posible celebrar con ellos, o con el representante legal que al efecto designen, un convenio de coadyuvancia a la investigación. Los órganos encargados de la investigación deberán establecer los criterios y procedimientos que permitan celebrar los convenios de coadyuvancia en los que se sustentará la participación de los denunciantes así como la recuperación u obtención de las recompensas, considerando los criterios y recomendaciones que en su caso emita el Comité Coordinador del SNA. En estos</p>

	<p>Convenios se deberá establecer claramente que la participación sólo procede hasta que el daño al erario está determinado y resarcido.</p>
	<p>Artículo 34. Las autoridades competentes podrán tomar conocimiento de las presuntas infracciones que cometan las personas sujetas a esta Ley, entre otros, a través de los siguientes medios:</p> <p>I. Denuncia remitida por medio del sistema electrónico de captación de denuncias creado y administrado por el SNA.</p> <p>II. Denuncia remitida a través del módulo de captación de denuncias de COMPRANET.</p> <p>III. Denuncia de particulares.</p> <p>IV. Denuncia internacional formulada por un Estado extranjero u organismo u organización públicos internacionales, en la que se deberán precisar las presuntas infracciones y acompañar los elementos de prueba en que aquella se sustente.</p> <p>V. Denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en los términos del artículo 109 constitucional. En este caso, la Cámara de Diputados turnará la denuncia a la Auditoría Superior de la Federación. Las autoridades competentes mantendrán con carácter confidencial la identidad de las personas que denuncien los actos de corrupción previstos en esta Ley, así como la de aquellas que pretendan acogerse al beneficio establecido en los artículos 77, 78 y 79 de la misma. 60 La seguridad e integridad de los denunciantes y testigos, así como el resguardo de su anonimato, es responsabilidad de las autoridades encargadas de la investigación.</p> <p>El SNA será responsable de establecer las bases, recursos y políticas idóneos para hacer posible el cumplimiento de la obligación establecida en el párrafo anterior.</p>
<p>Artículo 60. Las Autoridades Investigadoras establecerán áreas de fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar denuncias por presuntas faltas administrativas, de conformidad con los criterios establecidos en la presente Ley.</p>	
<p>Artículo 61. La denuncia deberá contener los datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad del Servidor Público o del particular vinculado con faltas administrativas graves, y podrán ser presentadas de manera electrónica a través de los mecanismos que para tal efecto establezcan las Autoridades Investigadoras.</p>	
<p>Artículo 65. La Auditoría Superior de la Federa-</p>	

<p>ción y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, promoverán ante los Tribunales, según su competencia, las Acciones de responsabilidad correspondientes cuando derivado de sus auditorías determinen que se han ocasionado daños y/o perjuicios a la Hacienda Pública federal, local o municipal o al patrimonio de los Entes Públicos.</p> <p>Asimismo, en los casos que procedan, presentarán la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público competente.</p> <p>En caso de que tengan conocimiento de la presunta comisión de faltas administrativas distintas a las señaladas en el párrafo anterior, darán vista a las Secretarías o a los Órganos Internos de Control que correspondan, a efecto de que procedan a realizar la investigación correspondiente.</p>	
<p>Artículo 66. Concluidas las diligencias de investigación, las Autoridades Investigadoras procederán al análisis de la información recabada y hechos, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la Ley señale como falta administrativa y, en su caso, calificar la presunta falta administrativa y determinar la procedencia del inicio del procedimiento administrativo sancionador, ya sea ante las Secretarías o los Órganos internos de control o el Juicio de Responsabilidad Administrativa ante el Tribunal, según corresponda.</p> <p>Para el caso de que la autoridad investigadora califique la conducta como grave, se hará del conocimiento del Tribunal, en un término no mayor a treinta días, mediante el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa para el juicio previsto en el Título Tercero del Libro Segundo de la presente Ley, y en los demás casos, las Secretarías o los Órganos internos de control iniciarán el procedimiento correspondiente.</p> <p>Si no se encontraren elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad del infractor, se emitirá un acuerdo de conclusión y archivo del expediente, sin perjuicio de que pueda abrirse nuevamente la investigación si se presentan nuevos indicios o pruebas y no hubiere prescrito la facultad para sancionar. Dicha determinación, en su caso, se notificará a los Servidores Públicos y particulares sujetos a la investigación, únicamente para su conocimiento, dentro los diez días hábiles siguientes a su emisión.</p>	

<p>Artículo 67. Las Secretarías o los Órganos internos de control, según corresponda, se abstendrán de iniciar el procedimiento administrativo previsto en esta Ley o de imponer sanciones administrativas a un Servidor Público, cuando de las investigaciones o revisiones practicadas adviertan que no existe daño ni perjuicio a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los Entes Públicos y que se actualiza alguna de las siguientes hipótesis:</p> <p>I. Que por una sola vez, por un mismo acto u omisión y en un período de un año, la actuación del Servidor Público, en la atención, trámite o resolución de asuntos a su cargo, esté referida a una cuestión de criterio o arbitrio opinable o debatible, en la que válidamente puedan sustentarse diversas soluciones, siempre que la conducta o abstención no constituya una desviación a la legalidad y obren constancias de los elementos que tomó en cuenta el Servidor Público en la decisión que adoptó, o</p> <p>II. Que el acto u omisión fue corregido o subsanado de manera espontánea por el Servidor Público o implique error manifiesto y en cualquiera de estos supuestos, los efectos que, en su caso, se hubieren producido, desaparecieron.</p>	
<p>Artículo 89. El juicio se iniciará cuando las Autoridades Investigadoras, en el ámbito de sus competencias, presenten el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa ante el Tribunal competente y tendrá como objeto el esclarecimiento de los actos u omisiones calificados como faltas administrativas graves por las autoridades referidas, cuya presunta responsabilidad se le impute a un Servidor Público o particular.</p>	

De la iniciativa ciudadana, o Ley 3 de 3, llama la atención que las conductas que considera “faltas administrativas graves constitutivas de corrupción”, incluye conductas como: el soborno; la malversación, peculado y desvío de fondos públicos; el tráfico de influencias; el abuso de funciones; el enriquecimiento oculto; la obstrucción de la justicia; la colusión; la utilización ilegal de información falsa o confidencial; el nepotismo, y la conspiración para cometer un acto corrupto. Lo anterior no sería peculiar, sin embargo, muchos de ellos coinciden con el contenido de los artículos 214, fracciones IV, V, 215, fracciones II, VIII, XII, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 222 Bis, 223, 224 y 225 del Código Penal Federal, por lo que atendiendo a la “independencia de vías” plasmada constitucionalmente para imponer sanciones en casos de corrupción, deberíamos preguntarnos si la tipología ciudadana no afecta las competencias de los ministerios públicos y jueces penales.

En la iniciativa PRI-PVEM ni siquiera vale la pena comentar el apartado de “conductas que se consideran faltas administrativas graves”, porque se “reciclaron”, con matices, del artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y ninguna de ellas se encamina efectivamente a combatir la “corrupción”.

En el caso de las sanciones, ambos proyectos destacan:

<i>Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves</i>	<i>Iniciativa ciudadana de Ley general de responsabilidades administrativas o Ley 3 de 3</i>
<p>Artículo 68. La calificación de faltas administrativas no graves que realicen las Secretarías o los Órganos internos de control, será notificada al Denunciante. Además de establecer la calificación que se le haya dado a la presunta falta, la notificación también contendrá de manera expresa la forma en que el notificado pueda acceder al Expediente de Presunta Responsabilidad administrativa. La calificación podrá ser impugnada, en su caso, por el Denunciante, mediante el recurso de inconformidad conforme al presente capítulo. La presentación del recurso tendrá como efecto que no se inicie el procedimiento sancionador hasta en tanto este sea resuelto.</p>	<p>Artículo 56. Concluida la investigación, la autoridad investigadora integrará el expediente en el que se determine: I. La existencia de elementos objetivos que hagan probable la responsabilidad del sujeto investigado, o II. El cierre del expediente en caso de que no se desprendan elementos para iniciar el procedimiento en forma de instrucción. En el primer caso, las autoridades encargadas de la investigación turnarán el expediente al Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente quien se encargará de sustanciar el procedimiento seguido en forma de juicio y sancionar las faltas administrativas graves. Los denunciantes y terceros coadyuvantes podrán impugnar la decisión de cierre del expediente por parte de las autoridades encargadas de la investigación, en los términos de esta Ley.</p>
<p>Artículo 46. En los casos de responsabilidades administrativas distintas a las que son competencia del Tribunal, la Secretaría o los Órganos internos de control impondrán las sanciones administrativas siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none">I. Amonestación pública o privada;II. Suspensión del empleo, cargo o comisión;III. Destitución de su empleo, cargo o comisión, yIV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. <p>Las Secretarías y los Órganos internos de control podrán imponer una o más de las sanciones administrativas señaladas en este artículo, siempre y cuando sean compatibles entre ellas y de acuerdo a la trascendencia de la falta administrativa. La suspensión del empleo, cargo o comisión que se imponga podrá ser de uno a treinta días naturales. En caso de que se imponga como sanción la inhabilitación temporal, ésta no será menor de tres meses ni</p>	<p>Artículo 73. Quienes incurran en las responsabilidades administrativas a que se refiere esta ley serán sancionados conforme al presente Título.</p> <p>Artículo 74. Las sanciones por faltas administrativas establecidas en esta Ley consistirán en:</p> <ol style="list-style-type: none">I. Amonestación.II. Sanciones económicas.III. Resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública o a los entes públicos federales, locales o municipales.IV. Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año.V. Suspensión de actividades, disolución o intervención de sociedades.VI. Destitución del puesto.VII. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

<p>podrá exceder de un año.</p>	<p>VIII. Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra pública, recibir subsidios, donativos, u otros beneficios que establezcan las leyes.</p>
<p>Artículo 47. Para la imposición de las sanciones a que se refiere el artículo anterior se deberán considerar los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el Servidor Público cuando incurrió en la falta, así como los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none">I. El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos, la antigüedad en el servicio;II. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución, yIII. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones. <p>En caso de reincidencia de faltas administrativas no graves, la sanción que imponga el Órgano interno de control no podrá ser igual o menor a la impuesta con anterioridad.</p> <p>Se considerará reincidente al que habiendo incurrido en una infracción que haya sido sancionada y hubiere causado ejecutoria, cometa otra del mismo tipo.</p>	
<p>Artículo 48. Corresponde a las Secretarías o a los Órganos internos de control imponer las sanciones por faltas administrativas, y ejecutarlas. Los Órganos internos de control podrán abstenerse de imponer la sanción que corresponda siempre que el Servidor Público:</p> <ol style="list-style-type: none">I. No haya sido sancionado previamente por la misma falta administrativa, yII. No haya actuado de forma dolosa. <p>Artículo 49. Las sanciones administrativas que imponga el Tribunal a los Servidores Públicos, derivado de los procedimientos por faltas administrativas graves, consistirán en:</p> <ol style="list-style-type: none">I. Suspensión del empleo, cargo o comisión;II. Destitución del empleo, cargo o comisión;III. Sanción económica, yIV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. <p>A juicio del resolutor, podrán ser impuestas al infractor una o más de las sanciones señaladas, siempre y cuando sean compatibles entre ellas y de acuerdo a la gravedad de la falta administrativa.</p> <p>La suspensión del empleo, cargo o comisión que se imponga podrá ser de treinta a noventa días naturales.</p> <p>En caso de que se determine la inhabilitación, ésta será de uno hasta diez años si el monto de la afectación de la falta grave no excede de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualiza-</p>	<p>Artículo 80. La inhabilitación se imponga como consecuencia de las faltas a que se refiere esta ley, será de uno a veinte años.</p>

<p>ción, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se podrán imponer de tres meses a un año de inhabilitación.</p>	
<p>Artículo 50. En el caso de que la falta administrativa cometida por el Servidor Público le genere beneficios económicos, a sí mismo o a cualquiera de las personas a que se refiere el artículo 42, fracción 1 de esta Ley, se le impondrá sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos. En ningún caso la sanción económica que se imponga podrá ser menor o igual al monto de los beneficios económicos obtenidos. Lo anterior, sin perjuicio de la imposición de las sanciones a que se refiere el artículo anterior.</p> <p>El Tribunal determinará el pago de una indemnización cuando, la falta administrativa a que se refiere el párrafo anterior provocó daños y perjuicios a la Hacienda Pública federal, local o municipal, o al patrimonio de los Entes públicos.</p> <p>En dichos casos, el Servidor Público estará obligado a reparar la totalidad de los daños y perjuicios causados y las personas que, en su caso, también hayan obtenido un beneficio indebido, serán solidariamente responsables.</p> <p>En el caso de faltas administrativas que provoquen daños y perjuicios a la Hacienda Pública federal, local o municipal, o al patrimonio de los Entes públicos, por negligencia o culpa del Servidor Público, pero sin que éste ni las personas a las que se refiere la fracción 1, del artículo 42 de esta Ley hayan obtenido un beneficio económico, deberán imponerse alguna o algunas de las sanciones a que se refiere el artículo anterior, dependiendo de la gravedad de los daños y perjuicios, sin incluir la indemnización. Los daños y perjuicios ocasionados serán resarcidos por quien, sin tener derecho a dichos recursos los haya recibido o, en su caso, a través de las cauciones o seguros correspondientes.</p>	<p>Artículo 81. La sanción económica deberá establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable, y tomando en consideración los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones constitutivos de responsabilidades administrativas. Tratándose de faltas administrativas graves, la sanción económica que se imponga, cuando se compruebe beneficio o lucro económico por parte del sujeto responsable, en ningún caso podrá ser menor o igual al monto de los beneficios o lucro obtenidos, ni superior en un 30 por ciento del referido beneficio o lucro económico. Las sanciones económicas serán ejecutadas de manera directa por el Tribunal que impuso la sanción, quien podrá solicitar la intervención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para hacerla efectiva. Para estos efectos, tendrá facultades para solicitar a las autoridades competentes el congelamiento de cuentas bancarias, así como de realizar convenios resarcitorios y de ejecución alternativa con el servidor público. El monto de la sanción económica impuesta se actualizará, para efectos de su pago, en la forma y términos que establece el Código Fiscal de la Federación, en tratándose de contribuciones y aprovechamientos.</p>
<p>Artículo 51. Para la imposición de las sanciones a que se refiere el artículo 49 de esta Ley se deberán considerar los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el Servidor Público cuando incurrió en la falta, así como los siguientes:</p> <p>I. Los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones;</p> <p>II. El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio;</p> <p>III. Las circunstancias socioeconómicas del Servidor Público;</p> <p>IV. Las condiciones exteriores y los medios de eje-</p>	<p>Artículo 76. Para la imposición de las sanciones administrativas se tomarán en cuenta los elementos: I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra. II. El grado y forma de participación en los hechos. III. El tipo de funciones del servidor público y el impacto del acto en la sociedad. IV. El nivel jerárquico del servidor público o la posición de influencia de la persona a la que se le atribuye la conducta. V. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público o de la persona. VI. Los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio. VII. Las condiciones</p>

<p>cución;</p> <p>V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y</p> <p>VI. El monto del beneficio derivado de la infracción que haya obtenido el responsable.</p> <p>El Tribunal podrá abstenerse de imponer la sanción que corresponda cuando, además de cumplir con lo previsto en las fracciones del artículo 48 de esta Ley, el Servidor Público no haya obtenido algún beneficio para él ni para las personas a las que se refiere la fracción 1 del artículo 42 de esta Ley, y el daño o perjuicio a la Hacienda Pública o al patrimonio de los Entes públicos no exceda de dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. Los daños y perjuicios ocasionados serán resarcidos por quien, sin tener derecho a dichos recursos los haya recibido o, en su caso, a través de las cauciones o seguros correspondientes. La abstención en la imposición de la sanción quedará condicionada a que se cubran los daños y perjuicios a la Hacienda Pública o al patrimonio de los Entes públicos; en caso de no cubrirse se estará a lo "dispuesto en el último párrafo del artículo 50 de esta Ley.</p>	<p>exteriores y los medios de ejecución. VIII. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones. IX. El monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del acto que se sanciona. Para los efectos de esta Ley, se considerará reincidente al servidor público que habiendo sido declarado responsable de algún acto de corrupción, incurra nuevamente en una o varias conductas infractoras. Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas en las fracciones anteriores se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.</p>
<p>Artículo 52. Las sanciones administrativas que deban imponerse a los particulares por actos vinculados a las faltas administrativas graves a que se refiere la presente Ley, consistirán en:</p> <p>I. Tratándose de personas físicas:</p> <p>a) Sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos o, en caso de no haberlos obtenido, por el equivalente a la cantidad de cien hasta ciento cincuenta mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización;</p> <p>b) Inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, en el ámbito federal, local o municipal según corresponda, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de 8 años;</p> <p>e) Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública federal, local o municipal, o al patrimonio de los Entes públicos.</p> <p>II. Tratándose de personas morales:</p> <p>a) Sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos, en caso de no haberlos obtenido, por el equivalente a la cantidad de mil hasta un millón quinientas mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización;</p> <p>b) Inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, en el ámbito federal, local o municipal según corresponda, por un periodo que no será menor de tres meses ni</p>	<p>Artículo 55. Cuando una persona moral sea señalada en un acto de corrupción tipificado por esta Ley, podrá delimitar su responsabilidad administrativa, si es posible separar su conducta, de la conducta de aquella persona que materializó el acto de corrupción. Las personas morales que se denuncien a sí mismas, por actos de personas físicas que pertenecen a ellas, podrán negociar un convenio con las autoridades investigadoras para los efectos de reducir la sanción a la persona moral.</p> <p>Artículo 82. También podrá ordenarse la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se trate de faltas administrativas graves que causen perjuicio a la Hacienda Pública o a los entes públicos, federales, locales o municipales, siempre que la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves; en estos supuestos la sanción se aplicará un criterio de proporcionalidad de la medida y se ejecutará hasta que la resolución sea definitiva. Se considerará como atenuante en la imposición de sanciones cuando los órganos de</p>

<p>mayor de 8 años;</p> <p>e) La suspensión de actividades, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de tres años, la cual consistirá en detener, diferir o privar temporalmente a los particulares de sus actividades comerciales, económicas, contractuales o de negocios por estar vinculados a faltas administrativas graves previstas en esta Ley;</p> <p>d) Disolución de la sociedad respectiva, la cual consistirá en la pérdida de la capacidad legal de una persona moral, para el cumplimiento del fin por el que fue creada por orden jurisdiccional y como consecuencia de la comisión, vinculación, participación y relación con una falta administrativa grave prevista en esta Ley;</p> <p>e) Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública federal, local o municipal, o al patrimonio de los Entes públicos.</p> <p>Las sanciones previstas en los incisos e) y d) de esta fracción, sólo serán procedentes cuando la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves</p> <p>A juicio del resolutor, podrán ser impuestas al infractor una o más de las sanciones señaladas, siempre que sean compatibles entre ellas y de acuerdo a la gravedad de la falta administrativa.</p>	<p>administración, representación, vigilancia o los socios de las personas morales denuncien, colaboren en las investigaciones proporcionando la información y los elementos que posean, resarzan los daños que se hubieren causado, Las empresas que conocen presuntos actos de corrupción de personas físicas que pertenecen a aquellas, y no los denuncian, agravarán por ese sólo hecho la sanción que corresponda a la persona moral.</p>
<p>Artículo 53. Para la imposición de las sanciones a los particulares por actos vinculados con faltas administrativas graves se deberán considerar los siguientes elementos:</p> <p>I. El grado de participación del o los sujetos en la falta administrativa;</p> <p>II. La reincidencia en la comisión de las infracciones previstas en esta Ley;</p> <p>III. La capacidad económica del infractor;</p> <p>IV. El daño o puesta en peligro del adecuado desarrollo de la actividad administrativa del Estado, y</p> <p>V. El monto del beneficio, lucro, o del daño o perjuicio derivado de la infracción, cuando éstos se hubieren causado.</p>	<p>Artículo 30. En la determinación de la responsabilidad de las personas morales se valorará si cuentan con una política de integridad.</p> <p>Para los efectos de esta Ley, se considerará una política de integridad aquella que cuenta con los fundamentos esenciales de los siguientes elementos:</p> <p>I. Un manual de organización y procedimientos que sea claro y completo, en el que se delimiten las funciones y responsabilidades de cada una de sus áreas, y que especifique claramente las distintas cadenas de mando y de liderazgo en toda la estructura.</p> <p>II. Un código de conducta debidamente publicado y socializado entre todos los miembros de la organización, que cuente con sistemas y mecanismos de aplicación real.</p> <p>III. Sistemas adecuados y eficaces de control, vigilancia y auditoría, que examinen de manera constante y periódica el cumplimiento de los estándares de integridad en toda la organización.</p>

	<p>IV. Sistemas adecuados de denuncia, tanto al interior de la organización como hacia las autoridades competentes, así como procesos disciplinarios y consecuencias concretas respecto de quienes actúan de forma contraria a las normas internas o a la legislación mexicana.</p> <p>V. Sistemas y procesos adecuados de entrenamiento y capacitación respecto de las medidas de integridad que contiene este artículo.</p> <p>VI. Políticas de recursos humanos tendientes a evitar la incorporación de personas que puedan generar un riesgo a la integridad de la corporación.</p> <p>VII. Mecanismos que aseguren en todo momento la transparencia y publicidad de sus intereses.</p>
<p>Artículo 55. Para la imposición de las sanciones por faltas graves, tanto las cometidas por Servidores Públicos como por particulares vinculados a ellas, se observarán las siguientes reglas:</p> <p>I. La suspensión o la destitución del puesto de los Servidores Públicos, serán impuestas por el Tribunal y ejecutadas por el titular o Servidor Público competente del Ente público correspondiente;</p> <p>II. La inhabilitación del Servidor Público para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será impuesta por el Tribunal y ejecutada en los términos de la resolución dictada, y</p> <p>III. Las sanciones económicas serán impuestas por el Tribunal y ejecutadas por el Servicio de Administración Tributaria en términos del Código Fiscal de la Federación o por la autoridad competente de la entidad federativa correspondiente.</p>	
<p>Artículo 56. En los casos de sanción económica, el Tribunal ordenará a los responsables el pago que corresponda y, en el caso de daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública federal, local o municipal, o al patrimonio de los Entes públicos, adicionalmente el pago de las indemnizaciones correspondientes.</p> <p>Dichas sanciones económicas tendrán el carácter de créditos fiscales.</p> <p>Las cantidades que se cobren con motivo de las indemnizaciones por concepto de daños y perjuicios formarán parte de la Hacienda Pública o del patrimonio de los Entes públicos afectados.</p>	<p>Artículo 87. El tribunal de justicia administrativa que resulte competente determinará la forma, modo, tiempo y las autoridades que deberán ejecutar las sanciones y deberán verificar su cumplimiento.</p>
<p>Artículo 57. El monto de la sanción económica impuesta se actualizará, para efectos de su pago, en la forma y términos que establece el Código Fiscal de la Federación, en tratándose de contribuciones y aprovechamientos, o de la legislación aplicable en el ámbito local.</p>	

<p>Artículo 58. Cuando el Servidor Público o los particulares presuntamente responsables de estar vinculados con una falta administrativa grave, desaparezcan o exista riesgo inminente de que oculten, enajenen o dilapiden sus bienes a juicio del Tribunal, se solicitará al Servicio de Administración Tributaria o la autoridad competente en el ámbito local, en cualquier fase del procedimiento proceda al embargo precautorio de sus bienes, a fin de garantizar el cobro de las sanciones económicas que llegaren a imponerse con motivo de la infracción cometida. Impuesta la sanción económica, el embargo precautorio se convertirá en definitivo y se procederá en los términos de la legislación aplicable.</p>	
	<p>Artículo 88. En caso de que la resolución firme no se ejecutare, la autoridad que hubiere realizado la investigación, o las personas que hubieren denunciado o actuado como coadyuvantes, podrán denunciar tales hechos ante la autoridad jurisdiccional competente la cual dictará las medidas de apremio y, en su caso, dará parte a la autoridad competente si hubiese responsabilidades administrativas o penales.</p>

En el proyecto PRI-PVEM están presentes, para los casos de faltas administrativas no graves, las ya conocidas de amonestación pública o privada; suspensión del empleo, cargo o comisión; destitución de su empleo, cargo o comisión, e inhabilitación temporal; las faltas relacionadas con faltas graves son: suspensión del empleo, cargo o comisión; destitución del empleo, cargo o comisión; sanción económica, e inhabilitación temporal, lo que debe llevarnos a una reflexión: ¿cuál es la diferencia entre una falta, infracción o contravención administrativa ley y una grave? Las sanciones son muy similares.

En cambio, en la iniciativa ciudadana las sanciones son: amonestación; sanciones económicas; resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública o a los entes públicos federales, locales o municipales; suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año; suspensión de actividades, disolución o intervención de sociedades; destitución del puesto; inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público; e inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra pública, recibir subsidios, donativos, u otros beneficios que establezcan las leyes. Como se advierte, con sus matices ambos proyectos coinciden en el tema de las sanciones.

Sin embargo, en ambos se olvidó el carácter represivo y ejemplar de la pena. Si se trata de reprimir e inhibir las conductas corruptas ¿cómo se logran estos objetivos con las sanciones que plasman los proyectos?

Otro aspecto a meditar se relaciona con los mecanismos para individualizar las sanciones, llama la atención que en el proyecto ciudadano se destaca que en “la determinación de la responsabilidad de las personas morales se valorará si cuentan con una política de integridad”, como si eso constituyera una atenuante de la conducta corrupta.

En materia de prescripción los proyectos prescriben:

<i>Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves</i>	<i>Iniciativa ciudadana de Ley general de responsabilidades administrativas o Ley 3 de 3</i>
<p>Artículo 45. Para el caso de faltas administrativas, las facultades de las Secretarías o de los Órganos internos de control para imponer las sanciones prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado.</p> <p>Cuando se trate de faltas consideradas como graves, el plazo de prescripción será de siete años, contados en los mismos términos del párrafo anterior.</p> <p>La prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos por la Ley.</p> <p>Si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción. Los plazos a que se refiere el presente artículo y los s</p> <p>En ningún caso, en los procedimientos podrá dejar de actuarse por más de seis meses sin causa justificada; en caso de actualizarse dicha inactividad, se decretará la caducidad de la instancia subsecuentes se computarán en días hábiles.</p>	<p>Artículo 75. Las facultades de las autoridades competentes para imponer las sanciones administrativas previstas en esta Ley prescribirán en un plazo de 10 años, contados a partir del día siguiente de aquél en que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo. Para los efectos del presente artículo la prescripción se interrumpe con la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador o con la impugnación de la resolución respectiva por el infractor.</p>

Las observaciones sólo un punto de vista limitado sobre temas y problemas evidentes, pero muestran la necesidad de debatirlas mejor. Llama la atención que en la iniciativa del PRI-PVEM se utilice la palabra “fincamiento”, en lugar de imputación.

Como reflexiones generales en torno a los documentos analizados podemos mencionar que el proyecto de Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves, es más complejo, porque contiene reglas en materia de investigación, como ejemplo el artículo 62 del proyecto, exige que las “auditorías o investigaciones debidamente motivadas”, lo que obliga al órgano de resolución a verificar la legalidad de esas auditorías o investigaciones.

También establece un juicio de “responsabilidades administrativas” relacionado con las faltas graves, con “amplia facultad de mejor proveer, imparcialidad y respeto a los derechos humanos”, un “informe de presunta responsabilidad”, la supletoriedad a favor de la “Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo o las leyes que rijan en esa materia en las entidades federativas”, también regula impedimentos, excusas, improcedencia y sobreseimiento.

En el artículo 96, fracciones I y II, se destaca que el “juicio por faltas administrativas”, como también lo llama, es improcedente “cuando de las constancias se desprenda notoriamente que los actos u omisiones que hayan sido calificados por la autoridad competente como graves, no lo sean”, lo que obliga al órgano resolutor a calificar la legalidad de la acción de la autoridad

investigadora, como se destaca en el artículo 99. También es improcedente si se omite “acompañar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa”.

Otro aspecto a destacar es el tema de las medidas cautelares, porque en el artículo 101, se obliga a los magistrados a “decretar todas las medidas cautelares previstas en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo o las leyes que rijan en esa materia en las entidades federativas, según corresponda, necesarias para mantener la situación de hecho existente”. También se les faculta para emitir medidas de apremio.

En el artículo 105 se regula el “Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa” y su contenido, que debe tener elementos sustanciales y formales, entre los primeros se encuentran: a) los resultados de la atención a denuncias, investigaciones y auditorías, b) las pruebas suficientes, c) la solicitud de determinación de responsabilidades graves y d) la solicitud de aplicación de sanciones. También debe considerarse como sustantivos, los hechos que motivan el informe.

Además, se prescribe en el artículo 111 que una vez admitido el informe y se debe correr traslado al “presunto infractor, emplazándolo para que emita su contestación dentro de los quince días”, donde puede expresar causales de improcedencia y sobreseimiento, incidentes, argumentos y pruebas, entre otras cuestiones, acompañándola de diversos documentos, como cuestionarios para peritos y pruebas.

Se regulan también la fase probatoria, de alegatos y sentencia, que en términos de los artículos 120 y siguientes, se dicta dentro de los quince días hábiles siguientes al que se hubieren desahogado la totalidad de las pruebas y formulado los alegatos por las partes; en la sentencia se debe resolver si los hechos constitutivos de faltas administrativas encuadran en el catálogo de conductas, actos u omisiones a las que esta Ley otorga el carácter de graves. Si no es el caso el tribunal debe “ordenar a las Secretarías o los Órganos internos de control para que den inicio al procedimiento sancionador por faltas administrativas”. En su contenido las sentencias deben incorporar los antecedentes del caso; fijar de manera clara y precisa de los hechos controvertidos; la valoración de las pruebas; la existencia o inexistencia de los hechos que la ley señale como falta administrativa grave y, en su caso, la responsabilidad plena del servidor público o particular vinculado con dichas faltas; la valoración del daño o perjuicio causado; así como la determinación del monto de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cuantificación; la determinación de la sanción, y los puntos resolutivos, incluyendo la forma en que debe cumplirse la sentencia.

Por último, se regula también los recursos de reclamación y apelación. El primero procede en contra de las resoluciones del Tribunal que admitan, desechen o tengan por no presentado el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la contestación o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción; y aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero interesado. El segundo en contra de las resoluciones de los Tribunales.

En cambio, en la Iniciativa ciudadana, o “Ley 3 de 3”, encontramos regulada en el artículo 36 el tema de la promoción de la “denuncia” a través de un sistema de “recompensas para la denuncia de casos relevantes”, con mecanismos como la protección de denunciantes, la protección de testigos, a través de un “adecuado análisis de riesgos”, y acatando los siguientes principios: resguardo absoluto de los datos personales y familiares, amplio resguardo de la integridad física, personal y familiar, atención prioritaria a las demandas razonables del testigo o denun-

ciante, la protección de la fuente de empleo o negocios y la creación de alternativas razonables a la fuente de ingresos.

También regula, en el artículo 40, el contenido del escrito de denuncia, el acuerdo de inicio de investigación o prevención al denunciante, y se establece que a éste se le debe notificar el “desechamiento” de la denuncia. Además, el denunciante puede presentar nuevamente su denuncia, y se establece una especie de “afirmativa ficta”, al destacar que “si no se emite acuerdo alguno dentro de los plazos antes señalados (15 días, con posibilidad de ampliarlo a un plazo similar), la investigación se entenderá iniciada”, lo que indebidamente le da el carácter de parte al denunciante, también se regula el desechamiento de la denuncia.

La iniciativa destaca investigaciones prioritarias, como las relacionadas con violaciones graves a los derechos humanos, afectación a la integridad o libertad física de las personas, redes de corrupción, y/o actos en los que sea factible o sencilla la desaparición de las pruebas, o los presuntos responsables, que deben ser investigadas por las Unidades Especializadas.

También regula la acumulación de expedientes, los requerimientos de informes y documentos; ordenar y practicar visitas de verificación, para obtener datos y documentos para la investigación, estos elementos se consideraran como reservados, confidenciales o públicos. Además, se otorgan facultades a la autoridad encargada de la investigación para presentar denuncia o querrela ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción respecto de probables conductas delictivas y dictar medidas de aseguramiento para resguardar los elementos que puedan servir de prueba.

La iniciativa permite a las autoridades investigadoras suspender temporalmente del empleo, cargo o comisión del servidor público investigado; y ordenar el embargo precautorio de bienes. Además, se les permite usar estrategias como “usuario simulado”, también se destacan los elementos del “dictamen por el que se turne el expediente a los tribunales de justicia administrativa”, entre ellos, “Los hechos investigados y la probable comisión de faltas administrativas graves o no graves relacionadas con aquellas”.

También en el caso del expediente en el que la autoridad investigadora determinó la probable responsabilidad del sujeto investigado, se destaca que el tribunal debe revisar si se encuentra debidamente integrado, si en la etapa de investigación se realizaron todas las diligencias necesarias para encontrar la verdad material de los hechos, y si el acto o los actos están debidamente calificados, si a su juicio, de los hechos y documentos que tiene a su disposición se puede inferir la probable responsabilidad de otros servidores públicos, en caso contrario podrá regresarlo a la autoridad encargada de la investigación con instrucciones y directrices sobre lo que se requiere para su debida radicación.

El procedimiento ante el tribunal, según el artículo 62, inicia con el emplazamiento, el probable responsable tendrá acceso al expediente y se le citará a una audiencia. En la notificación se plasman los actos u omisiones que se le imputen al servidor público, y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor, con las manifestaciones del probable responsable se da vista a la autoridad que se encargó de la investigación, para que en un plazo máximo de quince días hábiles se pronuncie respecto de los argumentos y pruebas ofrecidas, transcurrido el término se acuerda el desechamiento o la admisión de las pruebas y se fijará lugar, día y hora para su desahogo, que se realiza dentro de un plazo no mayor de veinte días contados a partir de su admisión. Una vez desahogadas las pruebas, dentro de los diez días siguientes, la autoridad realizará una revisión de los autos que integran el procedimiento de responsabilidad administrativa, a

efecto de constatar que no existe prueba alguna pendiente por desahogar; diligencia pendiente de practicar, ni promoción pendiente de acordar, concluido el desahogo de pruebas para mejor proveer, el tribunal, a petición del presunto responsable o de la autoridad que se encargó de la investigación, fijará un plazo no mayor a cinco días hábiles para que sean formulados por escrito los alegatos y se emitirá el acuerdo de cierre de instrucción del procedimiento, en el que además se ordenará se proceda a la emisión de la resolución que en derecho corresponda.

También se regula la acumulación de procesos, el análisis de las constancias, destacando que la resolución debe elaborarse con una estructura lógica que haga asequible los elementos de juicio en que la autoridad sustenta su determinación, además, dentro de los resolutivos se debe plasmar la absolución o responsabilidad; y se debe notificar personalmente en un plazo no mayor de diez días hábiles. Además, se destacan las “disposiciones comunes a la investigación y al procedimiento ante el tribunal de justicia administrativa”, las medias cautelares, además, se destaca que la autoridad en el procedimiento “seguido en forma de juicio” puede imponer medidas cautelares, como garantía económica, inmovilización de cuentas, cuidado o vigilancia a una persona, suspensión en el ejercicio del empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Además, la norma establece como beneficios para quien confiese su responsabilidad la reducción de sanciones, por un monto entre el cincuenta y el setenta por ciento, y establece el Sistema Nacional Anticorrupción será responsable de crear, controlar, vigilar y administrar el Registro Nacional de Servidores Públicos Sancionados, también destaca que su información tendrá validez y surtirá sus efectos en la calificación de la legalidad de candidaturas a cargos de elección popular, su contenido y cancelación de la inscripción por orden de la autoridad competente.

La iniciativa regula los recursos, entre ellos el de revisión ante el Tribunal Colegiado competente dentro de los quince días siguientes a que surta sus efectos la notificación, y el juicio de amparo directo. También obliga a las autoridades a emitir un código de ética, de carácter público y un diagnóstico anual de responsabilidades administrativas que permita evaluar e implementar acciones tendientes al cabal cumplimiento de los principios, directrices y obligaciones del servicio público.

Como se advierte, estas reformas tienen una serie de “avatares” que impactan negativamente en la viabilidad del sistema nacional anticorrupción.

VI. A MANERA DE CONCLUSIÓN

En otros documentos³⁸ ya hemos destacado los problemas del denominado Sistema Nacional Anticorrupción en el nivel constitucional.

a) la de crear un sistema³⁹ “anticorrupción” que ya existía, que se expresaba en el control interno y externo a cargo de la Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la

³⁸ Véase: Márquez, Daniel, La diasporología como el estudio integral del fenómeno de la corrupción, documento inédito en poder del autor, presentado como ponencia en el IX Congreso Mexicano y II Iberoamericano de Derecho Administrativo, también consúltese: Márquez, Daniel, Complejidad, Diasporología y Sistema Nacional Anticorrupción: Los avatares de una construcción jurídica, documento inédito en manos del autor.

Federación, dejando la persecución de los delitos a cargo del ministerio públicos. Sistema que, con algunos matices, como la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, el fortalecimiento de la Auditoría Superior de la Federación y el otorgar a los órganos administrativos competencia para imponer sanciones en el caso de faltas graves, se mantiene.

b) El olvido de que la falla no se encontraba en las normas del “sistema”, sino en la escasa coordinación entre los órganos encargados del control interno, externo y de persecución de los delitos; en particular las constantes disputas competenciales y sobre el valor de las pruebas aportadas. Es importante destacar que las facultades otorgadas al Comité Coordinador del Sistema no resuelven el problema, porque su competencia se limita a la “coordinación con los sistemas locales”, o a establecer “bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos”.

c) La creación de estructuras burocráticas inútiles, como los “comités”, lo que olvida la vieja frase napoleónica: “*Si quieres que algo se haga, encárgaselo a una persona; si quieres que algo no se haga, encárgaselo a un comité*”⁴⁰.

d) La desnaturalización del contencioso administrativo, como instancias de justicia entre la administración pública y los administrados, al transformar al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en una instancia que cierra un ciclo administrativo vía la aplicación de sanciones en el caso de responsabilidades graves. Lo anterior olvidó la experiencia negativa relacionada con la Ley Federal de Responsabilidad del Estado, en donde se otorgó competencia al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para resolver el medio de impugnación en la materia, transformándolo en juez y parte.⁴¹

e) la incompreensión de los límites de cualquier reforma legal, la corrupción política en México y, en algunas partes del mundo, está relacionada con los fuertes lazos de familia, intereses y negocios, en donde participan familiares, amigos, hermanos, compadres, beneficiarios, etc., por lo que hace falta es voluntad política para romper esos lazos, con cero tolerancia a la incorporación de ese tipo de problemas a los negocios públicos.

f) la deficiente construcción típica del ilícito de enriquecimiento ilícito y sus requisitos de procedencia, que en lo general siguen el que estaba regulado legamente, lo transforman en un delito imposible. En efecto en el artículo 109, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución federal, se prescribe: *Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar.*⁴²

³⁹ Estamos entendiendo la palabra “sistema” como un “conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto”, o como “conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí.”

⁴⁰ Frase atribuida a Napoleón Bonaparte (1789-1821).

⁴¹ Véase: Martínez Godínez, María Concepción, “La responsabilidad administrativa de sus servidores públicos y la responsabilidad patrimonial del estado de Jalisco”, en Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Año III, Núm. 7, mayo de 2011, p. 170.

⁴² Así, en la tesis aislada: P. XXXVI/2002 de la Novena Época, con número de Registro: 186275 del Pleno, con rubro: ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO. EL ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL QUE LO PREVÉ, NO CONTIENE UN RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS, se determinó: si bien del precepto mencionado se desprende que el servidor público

g) Otorgar a las Cámaras de Diputados y Senadores facultades para designar a los titulares de órganos de control interno, que se destaca en los artículos 28, 41, 74 y 76, lo que lleva a la politización, partidización y al compadrazgo o nepotismo en la asignación de puestos en los órganos de control interno en los organismos con autonomía constitucional;

h) La “centralización” del combate a la corrupción y de las responsabilidades administrativas lo que impacta en nuestro ya de por sí mermado federalismo, al restarles competencias legales en la materia a los Estados.

i) No abrir el debate a la necesidad de contar en México con un efectivo tribunal de cuentas, que ejerza la jurisdicción contable y sancionatoria, al mantener sujeta a la Auditoría Superior a la Cámara de Diputados.

Un punto positivo es la declaración de situación patrimonial y de intereses del artículo 108 constitucional, sin embargo, ¿no era en sí misma la declaración de situación patrimonial bien entendida una declaración de intereses? Además, lamentablemente no se aprovechó la oportunidad para romper el círculo de impunidad con el que se protege al presidente de la República contenido en ese mismo precepto.

Tampoco se puede olvidar que la causa fundamental que ocasiona que un servidor público realice actos basados con los antivalores es la ignorancia. Existe un vacío de conocimientos en materia de ética que pone en marcha los principales motores de la corrupción: la codicia, la avaricia y el anhelo de poder. Por tanto, sólo la interiorización y la fortaleza de las convicciones éticas pueden cubrir el vacío que el contexto produce. La ética es la mejor forma de control a los gobernantes, legisladores, jueces y funcionarios públicos.⁴³ Sin embargo, también debemos destacar que la “ética” no se impone por decreto y que, al incorporar contenidos éticos a normas jurídicas, que posteriormente se usarán como herramienta para imputar responsabilidad, las normas éticas pierden su naturaleza “autónoma”, devienen en normas “heterónomas”, y, por lo tanto, son se convierten en reglas jurídicas.

Otra crítica al contenido de estas normas se relaciona con la denominada “investigación”, como el contenido de todo proceso o procedimiento es el de llegar a establecer hechos controvertidos para aplicar el derecho al caso concreto. Por lo que la “investigación” es materia propia del

debe acreditar la legítima procedencia de su patrimonio, ello no debe entenderse como un desplazamiento de la carga probatoria al inculpado, sino como el derecho de defensa que goza para desvirtuar los elementos de prueba en su contra. Por lo tanto, es al Ministerio Público conforme a las reglas generales contenidas en los artículos 21 y 102 constitucionales, a quien corresponde comprobar los elementos constitutivos del delito y la culpabilidad del imputado. Para determinar que un servidor público se ha enriquecido ilícitamente (núcleo esencial del delito), se requiere la comprobación previa de determinados hechos o circunstancias, como son la calidad del acusado como servidor público (sujeto calificado), la situación patrimonial del mismo al iniciar y al concluir sus funciones, la remuneración percibida durante el desempeño de su cargo, y la circunstancia real del patrimonio que en la actualidad cuente el sujeto, para poder de esa forma arribar a un proceso lógico y natural en el que se advierta con nitidez y con un mínimo de sentido común que existe una desproporción sustancial entre lo percibido por el servidor público con motivo de su empleo, cargo o comisión y lo que realmente cuenta en su haber patrimonial. Estos hechos y circunstancias concatenados entre sí, generan la presunción iuris tantum de que el sujeto activo se ha enriquecido de manera ilícita, lo que constituye prueba circunstancial que acredita el cuerpo del delito y la responsabilidad del mismo, los cuales en todo caso pueden ser desvirtuados a través del acreditamiento por parte del servidor público, de la licitud del aumento sustancial de su patrimonio.

⁴³ Bautista, Oscar Diego, *Los Códigos Éticos de Gobierno*, p. 25. Visible también en Ministerio de Administraciones Públicas (MAP), *La ética en el servicio público, cuestiones y practicas actuales*, Madrid, Boletín del Estado, 1997.

“procedimiento”. Sería absurdo contar con una etapa probatoria, si prácticamente, previa la investigación, ya se tienen delimitados tanto el acto que vulnera la normalidad administrativa, como al presunto responsable de ésta. De ser así, lo que corresponde es emitir la resolución que en derecho proceda, no controvertir nuevamente los resultados de la “investigación” en un “procedimiento”, lo que atenta en contra del principio de economía procesal. Además, un esquema de esta naturaleza atenta contra las garantías de legalidad y debido proceso que contiene nuestra carta magna.⁴⁴

Como se destaca en la exposición de motivos de la “Iniciativa ciudadana de Ley general de responsabilidades administrativas”⁴⁵, en su numeral 3. *La corrupción como problema público es complejo y el conocimiento de sus manifestaciones es condición necesaria para establecer instrumentos legales e institucionales que sean eficaces y efectivos en su combate. La reforma constitucional referida abre la oportunidad de corregir las fallas e insuficiencias que han posibilitado que la corrupción sea percibida por la sociedad como una práctica extendida y sistemática en el ejercicio de la función pública. Con tal propósito, la Iniciativa de Ley General de Responsabilidades Administrativas que se propone, presenta en sus disposiciones una estructura normativa que, junto con la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, deberá establecer las bases adecuadas para sistematizar una política y acciones de alcance nacional. Si bien las dos leyes generales referidas son los pilares normativos sobre los que se sustentará el combate a la corrupción, para su efectividad se requerirá que la legislación ordinaria relacionada sea coherente y armónica.* En esa misma exposición de motivos, pero en el numeral 4, se destaca que: *Las leyes deben proveer herramientas necesarias para cumplir el cometido de combatir las causas que han generado el incremento de la corrupción en México. La corrupción es uno de los principales problemas públicos en México.*

Quizá una primera observación que podemos hacer es que se acepte el problema de la complejidad del fenómeno de la corrupción, pero –ignorando el peso del factor humano en el problema— se piense que las “leyes” por sí mismas pueden ser una “herramienta” para el combate a la corrupción.

El problema de México no es carencia de leyes, es su sistemática violación por parte de los operadores jurídicos y sus ciudadanos.

El debate en torno a la reforma legal relacionada con el Sistema Nacional Anticorrupción se ha centrado en el tema de las declaraciones que deben presentar los servidores públicos y si deben o no ser públicas.

Así, del proyecto de Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves, deberían mencionarse los Artículos 15 y 29 que contienen la obligación de todos los servidores públicos de presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, bajo protesta de decir verdad y ante las Secretarías o su respectivo Órgano interno de control, a través del Registro; y la obligación de presentar la declaración de

⁴⁴ Márquez, Daniel, Los procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control en la administración pública, 1ª. reimp., México, IJ-UNAM, 2003, pp. 100 y 101.

⁴⁵ Sitio electrónico: Iniciativa Ciudadana Ley 3 de 3 contra la corrupción, visible en: Ley3de3.mx/wp-content/uploads/2016/02/Ley3de3_LEY_IniciativaCiudadanaDeLeyGeneralDeResponsabilidadesAdministrativas_Documento.pdf, consultada el 17 de mayo de 2016, exposición de motivos.

intereses a cargo de todos los “servidores públicos que deban presentar la declaración patrimonial”, encargándose, además, a las Secretarías y Órganos internos de control integrarlas al Registro.

En el caso de la “Iniciativa ciudadana” o “Ley 3 de 3” se ha destacado que se busca la máxima publicidad de las declaraciones de intereses, fiscal y situación patrimonial. Sin embargo, el estamos frente a un falso debate. Constitucionalmente, el artículo 108, sólo obliga a los servidores públicos a “presentar” su declaración patrimonial y de intereses “ante las autoridades competentes”, lo que significa que no existe la obligación de hacerla “pública”.

Además, el artículo 6º, inciso A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destaca que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. Lo que implica que no existe obligación de hacer pública la información relacionada con la declaración de situación patrimonial y de intereses. En lo que se refiere a la fiscal, ésta está protegida por el “secreto fiscal”, así, cualquier acuerdo al que se arribe para obligar a los servidores a hacer públicas sus declaraciones fiscal, patrimonial y de intereses, será “político”, no jurídico. Lo anterior pone en su dimensión el debate.

Otro aspecto es el culto al poderoso que existe en el sistema político mexicano al poderoso. Los servidores públicos obedecen las órdenes de sus superiores jerárquicos aunque sean ilegales. En el siglo XIX Sir John Emerich Edward Dalberg-Acton, al disertar sobre cómo los historiadores deben juzgar el pasado, en su carta al Obispo Mandell Creighton, acuñó las palabras: *El poder tiende a corromper y el poder absoluto corrompe absolutamente. Los grandes hombres son casi siempre hombres malos, incluso cuando ejercen influencia y no autoridad: aún más cuando es un efecto de la tendencia o la certeza de la corrupción por autoridad. No hay peor herejía que aquella en donde la oficina santifica el titular de la misma.*⁴⁶

Por todo lo argumentado, cualquier intento serio de combatir la corrupción debe partir de una efectiva comprensión del fenómeno y no dejar el tema en simples reformas legales que, por integrales que sean, surgen de los mismos “grandes hombres malos”, y de quienes se asocian a ellos en términos de intereses, a los que acusamos de corrupción.

VII. BIBLIOGRAFÍA

Arvizu, Juan y Morales, Alberto, “Va Congreso a extra después de comicios”, El Universal, sección Política, de 19 de mayo de 2016.

Atienza, Manuel; Introducción al Derecho, México, Dist. Fontamara, 1998.

Bautista, Oscar Diego, Los Códigos Éticos de Gobierno, p. 25. Visible también en Ministerio de Administraciones Públicas (MAP), La ética en el servicio público, cuestiones y prácticas actuales, Madrid, Boletín del Estado, 1997.

Bielsa, Rafael, La función pública. Caracteres jurídicos y políticos, Roque Declama Editor, Argentina, 1960.

⁴⁶ Edward Dalberg-Acton, John Emerich, Letter to Bishop Mandell Creighton, April 5, 1887, en Historical Essays and Studies, edited by J. N. Figgis and R. V. Laurence, London, Macmillan, 1907. Hay una versión resumida en: <http://history.hanover.edu/courses/excerpts/165acton.html>, consultada el 10 de agosto de 2015.

- Bloom, B. y D. R. KRATHWOHL, Taxonomía de los objetos de la educación: ámbito de la afectividad, Marfil, Alcoy, 1973.
- Châtelet, Francois; Una historia de la razón, conversaciones con Emile Noël, s.n.e. Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires, 1993.
- Comadira Julio R., Derecho Administrativo, Argentina, Abeledo-Perrot, 1996.
- De Finance, J., Ethique generalis, Roma, 1959.
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015.
- Durante, Alfredo Leonardo, Contravenciones y anomía: ¿Reforma jurídica o revolución cultural?, Buenos Aires, Dunken, 2013.
- Edward Dalberg-Acton, John Emerich, Letter to Bishop Mandell Creighton, April 5, 1887, en Historical Essays and Studies, edited by J. N. Figgis and R. V. Laurence, London, Macmillan, 1907. Hay una versión resumida en: <http://history.hanover.edu/courses/excerpts/165acton.html>, consultada el 17 de agosto de 2016.
- Estudio preliminar en Lozano, Blanca; La extinción de las sanciones administrativas y tributarias, Marcial Pons Ediciones Jurídicas, España, 1990.
- García Maynez, Eduardo; Introducción al estudio del Derecho, 41ª ed., México, Porrúa, 1990.
- Jiménez de Asúa, Luis; Tratado de Derecho Penal, t. I, 5ª ed. actualizada, Editorial Losada, Buenos Aires, Argentina, 1985.
- Kelsen, Hans; Teoría General del Estado, tr. Luis Legaz Lacambra, Barcelona, Esp., Editorial Labor, 1934
- Laubadére, André (de); Manual de Derecho Administrativo, ed. Temis, Colombia, 1984.
- López García, J. y M. B DE ISUSI, "La vertiente humana del cambio social; la jerarquía de valores", en Pérez Laborda, A. y equipo técnico del CENIC, La ciencia y la técnica ante la fe, 3º BUP, CENIC, Madrid, 1977.
- Márquez, Daniel, Complejidad, Diasdoralogía y Sistema Nacional Anticorrupción: Los avatares de una construcción jurídica, documento inédito que se presentará al Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo que se celebrará en Guanajuato, en poder del autor, 2016.
- Márquez, Daniel, Complejidad, Diasdoralogía y Sistema Nacional Anticorrupción: Los avatares de una construcción jurídica, documento inédito en manos del autor, 2016.
- Márquez, Daniel, Función Jurídica de control de la administración pública, México, IJ-UNAM, 2005.
- Márquez, Daniel, La diasdoralogía como el estudio integral del fenómeno de la corrupción, documento inédito en poder del autor, presentado como ponencia en el IX Congreso Mexicano y II Iberoamericano de Derecho Administrativo, 2015.

- Márquez, Daniel, La diasporología como el estudio integral del fenómeno de la corrupción, documento inédito en poder del autor, presentado como ponencia en el IX Congreso Mexicano y II Iberoamericano de Derecho Administrativo, 2015.
- Márquez, Daniel, Los procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control en la administración pública, 1ª. reimp., México, IJ-UNM, 2003.
- Martínez Godínez, María Concepción, “La responsabilidad administrativa de sus servidores públicos y la responsabilidad patrimonial del estado de Jalisco”, en Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Año III, Núm. 7, mayo de 2011.
- Mezger, Edmund; Derecho Penal, 2ª ed., Cárdenas Ed. y Dist., México, 1990.
- Morcillo Moreno, Juana, Teoría y práctica de las cuestiones prejudiciales en el ámbito del Derecho Administrativo. Las posibles contradicciones entre resoluciones de distintos órdenes jurisdiccionales, España, La Ley, 2007.
- Morell Ocaña, Luis; Curso de Derecho Administrativo, t.II, La actividad de las Administraciones Públicas. Su Control Administrativo y Jurisdiccional, 4ª ed., Aranzdi Editorial, España, 1999.
- Mounier, E., Manifiesto al servicio del personalismo, Taurus, Madrid, 1972.
- Nieto, Alejandro, Derecho Administrativo Sancionador, 2ª ed., amp., Madrid, Tecnos, 2000, p. 28.
- Nieto, Alejandro, Derecho administrativo sancionador, 2ª ed., Tecnos, Madrid 2000.
- Rallo, Juan Ramón; Fuera el Estado de las aulas. La educación pública o la trampa totalizadora, visible en: <http://revista.libertaddigital.com/la-educacion-publica-o-la-trampa-totalizadora-1276230935.html> consultada el 24 de agosto de 2009.
- Raths, L., et. al., El sentido de los valores y la enseñanza. Cómo emplear los valores en el salón de clase, Uthea, México, 1976.
- Revue Générale du Droit, Un site de la Chaire de Droit Public Française de l’Université de la Sarre, en: <http://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/cedh-8-juin-1976-engel-et-autres-c-pays-bas-affaire-numero-510071/>, consultado el 17 de mayo de 2016.
- S.n.a., La doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la identidad entre la infracción tributaria y el derecho fiscal. Repercusiones para el caso español, en: <http://documents.jdsupra.com/7ea56220-8e6f-484a-9fc8-74e435f7d680.pdf> y <http://ley.exam-10.com/pravo/14541/index.html>, consultadas el 17 de mayo de 2016.
- Saldierna, Georgina, “Niega PAN ‘cheque en blanco’ para leyes anticorrupción”, en La Jornada, sección Política, visible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2016/05/11/niega-pan-201ccheque-en-blanco201d-sobre-leyes-anticorrupcion>, consultada el 17 de mayo de 2016.
- Santoyo Muñoz, Cesar; Los valores en la Educación visible en Visible en: <http://educar.jalisco.gob.mx/04/4santoyo.html> consultada el 21 de agosto de 2009.
- Senado de la República, Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal para Protección de los Denunciantes e Informantes de actos de corrupción, visible en: http://www.senado.gob.mx/comisiones/anticorrupcion/docs/corrupcion/PRD_LFPDIAC.pdf, consultado el 17 de mayo de 2016.

- Sin Embargo, Sección Economía, “10 Casos de corrupción muy, pero muy cercanos al poder, visible en: <http://www.sinembargo.mx/12-11-2015/1548005> de 12 de noviembre de 2015, consultada el 16 de abril de 2016.
- Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación, 16 de febrero de 2016 visible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/02/asun_3333552_20160216_1455645392.pdf, consultado el 17 de mayo de 2016.
- Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación, 19 de abril de 2016, visible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/04/asun_3368719_20160421_1461083996.pdf, consultado el 17 de mayo de 2016.
- Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación, visible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/04/asun_3358942_20160412_1460472625.pdf, consultado el 17 de mayo de 2016.
- Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación, visible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/03/asun_3349737_20160317_1458231916.pdf, consultado el 17 de mayo de 2016.
- Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación, visible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2015/09/asun_3264531_20150908_1441725594.pdf, consultado el 17 de mayo de 2016.
- Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación, visible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2016/03/asun_3339923_20160301_1456862710.pdf, consultado el 17 de mayo de 2016.
- Sitio electrónico: Iniciativa Ciudadana Ley 3 de 3 contra la corrupción, visible en: Ley3de3.mx/wp-content/uploads/2016/02/Ley3de3_LEY_IniciativaCiudadanaDeLeyGeneralDeResponsabilidadesAdministrativas_Documento.pdf, consultada el 17 de mayo de 2016.
- Sitio electrónico: Iniciativa Ciudadana Ley 3 de 3 contra la corrupción, visible en: Ley3de3.mx/wp-content/uploads/2016/02/Ley3de3_LEY_IniciativaCiudadanaDeLeyGeneralDeResponsabilidadesAdministrativas_Documento.pdf, consultada el 17 de mayo de 2016.
- Sitio electrónico: Iniciativa Ciudadana Ley 3 de 3 contra la corrupción, visible en: Ley3de3.mx/wp-content/uploads/2016/02/Ley3de3_LEY_IniciativaCiudadanaDeLeyGeneralDeResponsabilidadesAdministrativas_Documento.pdf, consultada el 17 de mayo de 2016, exposición de motivos.
- Suances Marcos, M.A., Max Scheler. Principios de una ética personalista, Herder, Barcelona, 1976.
- Valadés, Diego; El derecho académico en México, México, UNAM, 1987.
- Xirau, Joaquín; Obras Completas II, Escritos sobre educación y humanismo hispano, Madrid, España, Anthropos, 1998.

Zañartu, Mario, “El contexto humano de la corrupción”, en Aula de Ética, Eficiencia, corrupción y crecimiento con equidad, Bilbao, Universidad de Deusto, 1996.