

GUÍA SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LOS ÓRGANOS ESTATALES DE CONTROL

COMO COADYUVANTES EN LA INVESTIGACIÓN PENAL





INTRODUCCIÓN

La corrupción en México ha sido una constante preocupación, afectando no solo el desarrollo económico del país, sino también erosionando la confianza pública en las instituciones.

En ese sentido, el combate a la corrupción en México es una tarea fundamental que requiere la participación activa y comprometida de todos los actores del sistema, especialmente de los servidores públicos de los Órganos Estatales de Control.

A raíz de la reforma constitucional al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 2015, se estableció el Sistema Nacional Anticorrupción, cuyo objetivo es crear un marco robusto para la prevención, detección y sanción de actos corruptos.

Además, con la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, se ha fortalecido el marco legal y se han ampliado las facultades de los Órganos Estatales de Control 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, así como para actuar como coadyuvantes en los procedimientos penales.

En este contexto, los Órganos Estatales de Control desempeñan un papel fundamental en el combate a la corrupción, no solo por la investigación y sanción de faltas administrativas, sino también en la presentación de denuncias penales y la aportación

de evidencia, colaborando estrechamente con la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.



Esta guía está diseñada para ayudar a los servidores públicos de los Órganos Estatales de Control a comprender su papel y responsabilidades en este proceso, así como a destacar la importancia de su contribución al combate a la corrupción, mediante la participación como coadyuvantes en los procedimientos penales respectivos.

MARCO LEGAL

Reforma Constitucional de 2015

La reforma de 2015 introdujo cambios significativos en el marco legal anticorrupción de México. Entre estos cambios destaca la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, que coordina a diversas instituciones para prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción.

La reforma también fortalece las facultades de los Órganos Estatales de Control, que ahora tienen un papel más activo en la lucha contra la corrupción.

La implementación del Sistema Nacional Anticorrupción busca mejorar la transparencia, la rendición de cuentas y la sanción de actos de corrupción mediante la coordinación de diversas instituciones.

Ley General de Responsabilidades Administrativas

La Ley General de Responsabilidades Administrativas regula las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y establece las bases para la investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas distingue entre faltas administrativas graves y no graves, otorgando a los Órganos Estatales de Control la facultad de investigar y sancionar las segundas.



Las faltas graves incluyen conductas como el uso indebido de recursos públicos, el conflicto de interés y el enriquecimiento ilícito.

En casos de faltas graves que puedan constituir delitos, los Órganos Estatales de Control tienen la obligación de remitir los resultados de sus investigaciones al Ministerio Público, de conformidad con los artículos 10 párrafo cuarto fracción III, 14 y 41, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Así, esta ley no solo se enfoca en las sanciones administrativas, sino que también otorga a los Órganos Estatales de Control la facultad de presentar denuncias penales cuando se identifiquen actos de corrupción que constituyan delitos.

Esta disposición es crucial para garantizar que los actos de corrupción sean perseguidos de manera integral, abarcando tanto el ámbito administrativo como el penal.

Código Nacional de Procedimientos Penales

Definición de los Alcances y Límites de la Coadyuvancia de los Órganos Estatales de Control

Los Órganos Estatales de Control actuarán como coadyuvantes del Ministerio Público en el contexto de la investigación penal de actos de corrupción, conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales. Este rol implica una participación de apoyo en la investigación, siempre bajo la conducción y supervisión del Ministerio Público.

En este contexto, los Órganos Estatales de Control deberán:

- Recabar y preservar pruebas relevantes en los casos de corrupción, colaborando con el Ministerio Público.
- Limitar su intervención a actividades de apoyo, sin asumir funciones exclusivas del Ministerio Público ni dirigir la investigación.



- Abstenerse de cualquier acto que implique una investigación directa, para evitar comprometer la legalidad y eficacia del proceso penal.

Según el Código Nacional de Procedimientos Penales, los Órganos Estatales de Control pueden actuar como coadyuvantes del Ministerio Público en la investigación y enjuiciamiento de delitos cometidos por servidores públicos.

Código Penal Federal

El Código Penal Federal tipifica los delitos cometidos por servidores públicos, como peculado, cohecho, abuso de autoridad y enriquecimiento ilícito. Estos delitos son sancionados con penas que van desde la inhabilitación para ocupar cargos públicos hasta penas de prisión.

La participación de los Órganos Estatales de Control en la investigación de estos delitos es esencial para proporcionar pruebas y apoyar al Ministerio Público en el proceso penal.

RESPONSABILIDADES DE LOS ÓRGANOS ESTATALES DE CONTROL

Investigación de Faltas Administrativas

Los Órganos Estatales de Control deben llevar a cabo investigaciones exhaustivas sobre posibles faltas administrativas graves, utilizando todas las herramientas y recursos a su disposición. Es esencial documentar cada paso de la investigación y asegurar la integridad y precisión de la información recopilada.

Colaboración con el Ministerio Público

Respeto a los Derechos Humanos y al Debido Proceso en la Investigación Penal



De acuerdo con el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Órganos Estatales de Control deben promover y respetar los derechos humanos en todas sus actuaciones. Este enfoque asegura el respeto al debido proceso y a la dignidad de todas las personas involucradas, especialmente el imputado y las víctimas.

Para cumplir con el debido proceso, los Órganos Estatales de Control deben:

- Recabar pruebas de manera ética, sin comprometer su admisibilidad en juicio.
- Respetar los derechos humanos de los involucrados, evitando toda forma de discriminación o coerción.
- Notificar al Ministerio Público sobre cualquier situación que pueda vulnerar derechos humanos, a fin de realizar los ajustes necesarios.

Cuando los Órganos Estatales de Control detectan conductas que puedan constituir delitos, deben remitir los resultados de sus investigaciones al Ministerio Público y actuar como coadyuvantes. Esto incluye proporcionar pruebas, participar en la formulación de estrategias de investigación y colaborar en la recopilación de información y testimonios.

Denuncia Obligatoria

Procedimiento para la Presentación de Denuncias Penales

Los Órganos Estatales de Control tienen la obligación de presentar denuncias penales ante el Ministerio Público al detectar hechos que pudieran constituir delitos, en términos del artículo 222, del Código Nacional de Procedimientos Penales. El siguiente protocolo asegura que la denuncia se realice de forma organizada y precisa:

1. **Detección de Hechos:** Al identificar una posible falta con indicios de delito, documentar detalladamente todos los hechos relevantes.
2. **Documentación de Pruebas:** Recolectar y clasificar las pruebas necesaria que respalde los hechos denunciados, asegurando su admisibilidad en juicio.



3. **Redacción de la Denuncia:** Utilizar el formato estandarizado para redactar la denuncia, con una descripción completa de los hechos y evidencia adjunta.
4. **Presentación de la Denuncia:** Entregar la denuncia al Ministerio Público junto con la documentación que sustenta los hallazgos.

Según el Código Nacional de Procedimientos Penales, los servidores públicos tienen la obligación de denunciar cualquier hecho delictivo del que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

Facultades para Presentar Denuncias Penales

De acuerdo con los artículos 10 párrafo cuarto fracción III, 14 y 41, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y el artículo 222, del Código Nacional de Procedimientos Penales, los Órganos Estatales de Control tienen la obligación de presentar denuncias ante el Ministerio Público cuando en el ejercicio de sus funciones descubran actos que pudieran ser constitutivos de delitos.

Esta facultad no solo es un mandato legal, sino una herramienta indispensable para iniciar el proceso penal contra los servidores públicos corruptos.

La presentación de denuncias penales por parte de los Órganos Estatales de Control es el primer paso para garantizar que los actos de corrupción sean investigados y sancionados adecuadamente.

IMPORTANCIA DE LA PRESENTACIÓN DE DENUNCIAS PENALES

La presentación de denuncias penales por parte de los Órganos Estatales de Control ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción tiene múltiples dimensiones de importancia, tanto en términos de prevención como de sanción.

Prevención de la Impunidad



Uno de los principales problemas en el combate a la corrupción es la impunidad. La capacidad de los Órganos Estatales de Control para presentar denuncias penales contribuye significativamente a la reducción de este fenómeno.

Al formalizar las denuncias, los Órganos Estatales de Control aseguran que los casos de corrupción sean llevados a la justicia penal, donde las consecuencias son más severas que en el ámbito administrativo (Pope, 2000).

Las sanciones penales, que pueden incluir penas de prisión, multas significativas e inhabilitación para ocupar cargos públicos, actúan como un fuerte disuasivo contra la comisión de actos corruptos.

Refuerzo de la Colaboración Interinstitucional

La presentación de denuncias penales también refuerza la colaboración entre los Órganos Estatales de Control y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

Esta colaboración es esencial para asegurar que los casos sean investigados de manera exhaustiva y que se tomen las medidas legales adecuadas. Al presentar denuncias formales, los Órganos Estatales de Control facilitan la labor de la Fiscalía, proporcionando un marco claro y estructurado para la investigación penal (Johnston, 2005).

Recolección y Preservación de Pruebas

La eficacia de las denuncias penales presentadas por los Órganos Estatales de Control depende en gran medida de la calidad de la evidencia aportada.

Los Órganos Estatales de Control tienen la responsabilidad de recolectar y preservar pruebas de manera adecuada para asegurar que sean admisibles en un proceso penal.



Esto incluye la recopilación de documentos, registros financieros, testimonios y cualquier otra prueba relevante (Casar, 2016).

Un manejo adecuado de la evidencia no solo facilita la labor de la Fiscalía, sino que también fortalece el caso contra los servidores públicos acusados de corrupción.

Colaboración Activa en el Proceso Penal

Además de presentar la evidencia inicial, los Órganos Estatales de Control deben participar activamente en el proceso penal. Esto implica colaborar con la Fiscalía en la formulación de estrategias de investigación, asistir en la obtención de pruebas adicionales y, en algunos casos, participar como testigos en los juicios (Ackerman, 1999).

La participación activa de los Órganos Estatales de Control es crucial para asegurar que la evidencia presentada sea robusta y que el caso se desarrolle de manera coherente y efectiva.

IMPORTANCIA DE LA RESPONSABILIDAD PENAL

Disuasión de Actos de Corrupción

La responsabilidad penal es un componente esencial en la lucha contra la corrupción. Las sanciones penales, que pueden incluir penas de prisión y la inhabilitación para ocupar cargos públicos, son mucho más severas que las sanciones administrativas. Esto actúa como un fuerte disuasivo para los servidores públicos, reduciendo la probabilidad de que cometan actos corruptos (Klitgaard, 1988).

Restablecimiento de la Confianza Pública

La imposición de sanciones penales también es fundamental para restablecer la confianza pública en las instituciones. La ciudadanía necesita ver que los actos de corrupción son perseguidos y castigados con severidad.



Al asegurar que los servidores públicos corruptos enfrenten consecuencias penales, los Órganos Estatales de Control contribuyen a la restauración de la integridad institucional y fortalecen la legitimidad del gobierno (Transparency International, 2018).

RESPONSABILIDAD PENAL EN EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Modificación al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La reforma constitucional de 2015 también incluyó modificaciones al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece el sistema de responsabilidades de los servidores públicos.

Este título regula las responsabilidades administrativas, civiles y penales de los servidores públicos, y busca asegurar que aquellos que incurran en actos de corrupción enfrenten las consecuencias adecuadas.

El objetivo de la responsabilidad penal es sancionar de manera efectiva los actos de corrupción que afectan gravemente la confianza pública y el funcionamiento del Estado.

Los sujetos de responsabilidad incluyen a todos los servidores públicos, desde altos funcionarios hasta empleados de nivel medio y bajo, garantizando que ninguna posición esté exenta de rendir cuentas.

Delitos por Servidores Públicos en el Código Penal Federal

El Código Penal Federal establece varios delitos específicos en materia de anticorrupción que pueden ser cometidos por servidores públicos, entre ellos, los siguientes:



- **Cohecho:** Recibir o solicitar indebidamente dinero o cualquier otro beneficio a cambio de realizar u omitir un acto relacionado con sus funciones (CPF, Art. 222).
- **Enriquecimiento ilícito:** Aumentar ilícitamente el patrimonio personal, no justificando legalmente su origen (CPF, Art. 224).
- **Peculado:** Utilizar ilícitamente recursos públicos para beneficio propio o de terceros (CPF, Art. 223).
- **Abuso de autoridad:** Ejercer funciones públicas en exceso de sus atribuciones causando daño a terceros o al Estado (CPF, Art. 215).
- **Uso ilícito de atribuciones y facultades:** Realizar actos contrarios a las leyes o reglamentos que regulan el ejercicio de sus funciones, provocando daño al erario público (CPF, Art. 217).

DIFERENCIACIÓN ENTRE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y PENAL

Responsabilidad Administrativa

Las conductas que constituyen responsabilidad administrativa están relacionadas con el incumplimiento de obligaciones y deberes propios del servicio público, tales como la falta de transparencia, conflictos de interés, y negligencia en el desempeño de funciones.

Las sanciones pueden incluir amonestaciones, suspensiones, destituciones e inhabilitaciones para desempeñar cargos públicos.

Responsabilidad Penal

La responsabilidad penal abarca conductas que no solo infringen normas administrativas, sino que también constituyen delitos sancionados con penas privativas de libertad, multas, y otras medidas punitivas.



La distinción radica en la gravedad y las consecuencias jurídicas de los actos cometidos, que afectan significativamente la función pública y el patrimonio del Estado.

PROCEDIMIENTOS DE EVOLUCIÓN PATRIMONIAL

Investigación

Los Órganos Estatales de Control investigan el incremento patrimonial de los servidores públicos para verificar que sea congruente con sus ingresos legales. Esta tarea es crucial para detectar posibles casos de enriquecimiento ilícito.

Coadyuvancia en el Procedimiento Penal

Si se encuentran discrepancias significativas, los Órganos Estatales de Control deben remitir el caso al Ministerio Público y actuar como coadyuvantes, proporcionando documentos financieros, declaraciones patrimoniales y cualquier otra evidencia relevante, conforme a los artículos 37, 41 y 42, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

OTROS DELITOS DE DENUNCIA

Peculado y Cohecho

Para delitos como peculado y cohecho, los Órganos Estatales de Control deben llevar a cabo investigaciones exhaustivas y documentar todas las irregularidades detectadas. Es crucial reunir pruebas sólidas y confiables que puedan sustentar la denuncia penal.

Colaboración Activa

Los Órganos Estatales de Control deben colaborar activamente con el Ministerio Público, asistiendo en la recolección de pruebas y en la formulación de la acusación. Esta



colaboración es esencial para asegurar que los casos de corrupción sean sancionados adecuadamente.

IMPORTANCIA DE LA COLABORACIÓN CON LA FISCALÍA ESPECIALIZADA EN COMBATE A LA CORRUPCIÓN

La colaboración entre los Órganos Estatales de Control y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción es crucial para lograr sentencias condenatorias en delitos de corrupción.

Esta colaboración permite una coordinación más efectiva en la investigación y persecución de delitos, asegurando que los casos sean robustos y estén bien fundamentados.

Compartición de Información

Los Órganos Estatales de Control deben proporcionar toda la información y pruebas recolectadas durante sus investigaciones a la Fiscalía Especializada. Esto incluye documentos, testimonios, informes de auditoría y cualquier otra evidencia relevante que pueda apoyar la acusación.

Estrategias de Investigación Conjunta

La coordinación de estrategias de investigación conjunta permite que tanto los Órganos Estatales de Control como la Fiscalía Especializada trabajen de manera sincronizada, evitando duplicidades y asegurando un uso eficiente de los recursos. Las reuniones periódicas y los equipos de trabajo integrados son fundamentales para esta colaboración.

Capacitación y Recursos



La Fiscalía Especializada puede ofrecer capacitación a los servidores públicos de los Órganos Estatales de Control en técnicas de investigación y recopilación de pruebas, así como en el manejo de casos complejos de corrupción. A su vez, los Órganos Estatales de Control pueden compartir sus conocimientos específicos sobre las operaciones internas de las instituciones públicas, lo que puede ser invaluable para la Fiscalía.

Apoyo Mutuo en Procesos Legales

Durante los procesos legales, los Órganos Estatales de Control deben estar disponibles para apoyar a la Fiscalía Especializada proporcionando testimonios, clarificando documentos y ayudando a contextualizar las pruebas presentadas. Este apoyo continuo es crucial para asegurar que los casos sean comprendidos completamente por los jueces y tribunales.

EJEMPLOS PRÁCTICOS DE COLABORACIÓN EXITOSA

Caso de Peculado en un Proyecto Social

Un Órgano Estatal de Control detecta desvío de fondos en un proyecto social durante una auditoría. Tras recolectar pruebas sólidas y documentar las irregularidades, el Órgano Estatal de Control remite el caso a la Fiscalía Especializada y actúa como coadyuvante en la investigación penal.

La Fiscalía, con el apoyo del Órgano Estatal de Control, logra reunir pruebas contundentes y presentar una acusación robusta, resultando en una sentencia condenatoria para el servidor público involucrado.

Caso de Enriquecimiento Ilícito

Un Órgano Estatal de Control descubre un incremento patrimonial significativo en un servidor público, sin justificación aparente. Se realiza una investigación detallada y se encuentran activos no declarados.



El Órgano Estatal de Control colabora con la Fiscalía Especializada proporcionando documentos financieros y testimonios clave. Gracias a esta colaboración, la Fiscalía puede demostrar el enriquecimiento ilícito y obtener una sentencia condenatoria.

IMPORTANCIA DEL PAPEL DE LOS ÓRGANO INTERNO DE CONTROL

La participación activa y comprometida de los Órganos Estatales de Control en el combate a la corrupción es esencial para asegurar que los delitos cometidos por servidores públicos no queden impunes.

Los Órganos Estatales de Control tienen la responsabilidad de:

- a) Garantizar la Transparencia:** Asegurar que las investigaciones se realicen de manera transparente y que los resultados se comuniquen de forma clara y precisa.
- b) Proporcionar Rendición de Cuentas:** Garantizar que los servidores públicos rinden cuentas por sus acciones y que se sancionen adecuadamente las conductas indebidas.
- c) Fortalecer la Confianza Pública:** Contribuir a fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas mediante la detección y sanción de actos de corrupción.

LA DENUNCIA

La denuncia es un mecanismo esencial para activar el proceso de investigación y sanción de actos de corrupción. La correcta presentación de una denuncia asegura que los hechos sean investigados de manera oportuna y eficiente.

Elementos de la Denuncia

El Código Nacional de Procedimientos Penales establece que una denuncia debe contener los siguientes elementos:

a) Identificación del denunciante.

- Nombre completo, cargo y dependencia del servidor público denunciante.
- Datos de contacto para seguimiento del caso.

b) Descripción clara y precisa de los hechos.

- Relato claro y detallado de los hechos que constituyen el presunto delito.
- Fechas, lugares y circunstancias específicas de los actos denunciados.
- Identificación de las personas involucradas.

c) Pruebas Documentales y Testimoniales

- Adjuntar toda la documentación relevante que sustente la denuncia (informes, auditorías, contratos, etc.).
- Listado de testigos que puedan corroborar los hechos denunciados.

d) Legislación Aplicable

- Referencias a las disposiciones legales que se consideran infringidas.
- Contexto normativo que soporte la denuncia.



CONCLUSIÓN

El combate a la corrupción en México depende en gran medida de la efectividad y compromiso de los Órganos Estatales de Control. Su papel en la investigación de faltas administrativas y su colaboración con el Ministerio Público y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción son esenciales para asegurar que los actos de corrupción sean detectados y sancionados adecuadamente.

La capacidad de los Órganos Estatales de Control para presentar denuncias, aportar evidencia y colaborar con la Fiscalía Especializada no solo fortalece el marco anticorrupción, sino que también promueve la responsabilidad penal y evita la impunidad.

La implementación efectiva de las disposiciones legales y la capacitación continua de los servidores públicos de los Órganos Estatales de Control son cruciales para el éxito de estas tareas.

En última instancia, la efectiva actuación de los Órganos Estatales de Control es crucial para castigar a los corruptos y salvaguardar la integridad del servicio público en México.



FUENTES DE CONSULTA

- ✓ Ackerman, S. R. (1999). **Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform.** Cambridge University Press.
- ✓ Casar, M. A. (2016). **Anatomía de la Corrupción en México.** Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- ✓ Johnston, M. (2005). **Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy.** Cambridge University Press.
- ✓ Klitgaard, R. (1988). **Controlling Corruption.** University of California Press.
- ✓ Ley General de Responsabilidades Administrativas (2016).
- ✓ Pope, J. (2000). **Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System.** Transparency International.
- ✓ Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). (2015). **Reforma Constitucional en Materia de Combate a la Corrupción.**
- ✓ Transparency International. (2018). **Combatting Corruption in Mexico: Progress and Challenges.**
- ✓ Código Nacional de Procedimientos Penales (2014).