

Capítulo 7.

Hacer cumplir la integridad: fortaleciendo al régimen disciplinario administrativo de México para servidores públicos

Los marcos de integridad del sector público, eficaces e integrales, no sólo son pilares para definir, apoyar y supervisar la integridad, sino que también lo son para el cumplimiento de las reglas y normas de integridad. Este capítulo evalúa el papel del régimen disciplinario administrativo de México, como un mecanismo clave para hacer cumplir la integridad. Examina las fortalezas y debilidades del sistema nacional de sanciones administrativas en el país, comparándolas con países miembros y socios de la OCDE. Las recomendaciones son presentadas para su consideración, con el fin de mejorar la eficacia global al evitar vacíos e inconsistencias entre los regímenes y las instituciones en la implementación, fortalecer la coordinación y capacidades entre instituciones, incrementar la vigilancia y transparencia, para permitir un mejor control y evitar influencias indebidas sobre decisiones de sanción.

Nota: Los datos estadísticos para Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE es sin perjuicio del estatuto de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania bajo los términos del derecho internacional.

Introducción: hacer cumplir integridad para disuadir la conducta indebida y restablecer la confianza

Los marcos de integridad del sector público, eficaces e integrales, no sólo son pilares para definir, apoyar y supervisar la integridad, sino que también lo son para el cumplimiento de las reglas y normas de integridad. Las medidas de cumplimiento – a saber, sistemas disciplinarios y, en su caso, mecanismos para la recuperación de pérdidas económicas y daños y perjuicios – son los "dientes" que requiere el marco de integridad de todo país y son un medio primordial para que los gobiernos puedan disuadir las irregularidades. Si son aplicadas de manera transparente, justa y oportuna, pueden asimismo legitimar la existencia de reglas y marcos de integridad gubernamentales, ayudando a consolidarlos con el tiempo y a inculcar valores de integridad en las personas y los organismos a modo de normas de cultura.

Así mismo, las medidas de cumplimiento ayudan a señalar a los ciudadanos que el gobierno toma en serio los intereses superiores de la ciudadanía y que es digno de su confianza. En efecto, un sólido cumplimiento demuestra que el estado de derecho aplica para todos y que los servidores públicos no pueden actuar con impunidad. Este es un principio particularmente importante que defender, dada la fuerte relación entre las percepciones de corrupción de los ciudadanos y su confianza en los líderes e instituciones del gobierno. Los gobiernos deben, por lo tanto, tomar medidas para evitar un círculo vicioso, donde los niveles de confianza, en disminución continua, en las instituciones conduzcan, a su vez, a mayores incentivos para cometer (y tolerar) infracciones a la integridad, como son los actos de corrupción.

Este capítulo examina el papel de los regímenes disciplinarios administrativos, como mecanismos clave para hacer cumplir los marcos de integridad del sector público en México. Evalúa las fortalezas y debilidades del régimen nacional de sanciones administrativas, comparándolo con el de países miembros y socios de la OCDE. Las recomendaciones son presentadas para su consideración, con el fin de mejorar la eficacia global al evitar vacíos e inconsistencias en implementación entre los regímenes y las instituciones, y fortalecer e incrementar la vigilancia y la transparencia.

Prevención de posibles deficiencias, inconsistencias e influencia indebida sobre las decisiones de sanción

La reciente diferenciación entre faltas administrativas graves y no graves puede servir para aumentar la objetividad y el carácter oportuno de las decisiones de sanción. Sin embargo, bajo este nuevo régimen, una mayor coordinación entre los órganos internos de control, la SFP, los tribunales administrativos y la Fiscalía Especializada Anticorrupción será más necesaria que nunca, dadas las concurrencias entre faltas administrativas graves y delitos penales.

Los servidores públicos en México pueden ser responsables de faltas en cinco principales tipos de regímenes (político, administrativo, penal, civil y laboral) dependiendo de su cargo en el gobierno y del tipo de falta o violación de que se trate. La Gráfica 7.1 presenta un resumen de los cinco sistemas principales, especificando las principales leyes que sustentan cada uno y los servidores públicos determinados que pueden ser responsables conforme a éstas. Para los efectos de este capítulo, el término régimen es utilizado para definir las leyes, políticas (incluyendo la aplicación de reglamentos y normas) y procedimientos de que consta el tipo de sistema disciplinario.

Gráfica 7.1. Resumen de los principales regímenes de sanción en México

Político/constitucional	Administrativo/Especializado	Penal	Civil	Derecho laboral
<ul style="list-style-type: none"> • Conforme a los artículos 109, 110 y 114 de la Constitución. • Aplica a funcionarios, jueces del Tribunal Supremo, Fiscalía Generales, etc. (véase artículo 110 para la lista completa). • Sujeto a juicio político, tras voto de la Cámara de Diputados y confirmación por el Senado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Conforme a los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución. Los Estados deben contar con leyes propias y regímenes vigentes. • La Ley General de Responsabilidades Administrativas que aplica para todos los servidores públicos • Cap. 7 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal apoya posible <i>destitución disciplinaria</i> bajo la Ley de Responsabilidades Administrativas. • Leyes de contratación pública: Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. • Regímenes disciplinarios especializados para oficiales militares, personal de servicio exterior, jueces federales y fiscales, y policía federal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Conforme a los artículos 109 y 111 de la Constitución y el Título Décimo del Código Penal Federal. • Aplica para todos los servidores públicos, con excepciones para algunos en funciones (es decir, Presidente). • Sujeto a sanciones penales bajo el Código Penal Federal (Título Décimo). 	<ul style="list-style-type: none"> • Conforme al artículo 111 de la Constitución y los Artículos 31 y 1916 del Código Civil Federal y al artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. • Aplica para todos los servidores públicos • Sujeto a sanciones civiles conforme al código civil federal. 	<p>La ley Federal de los Trabajadores del Estado y la Ley Federal del Trabajo pueden ser aplicadas para destitución por bajo desempeño.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aplica sobre todo para servidores públicos sindicalizados (servidores de base).

Fuente: OCDE con base en la Constitución y la legislación vigente.

Régimen político

Como ocurre en la mayoría países miembros de la OCDE, el régimen político es aplicable sólo a ciertos servidores públicos. En México, por ejemplo, los cargos responsables bajo este régimen están señalados en el artículo 110 de la Constitución (Presidente, miembros del Congreso, Suprema Corte de justicia, etc.). La aplicación del régimen político se basa en la premisa de que, si dichos funcionarios violan los principios de la Constitución, deberán ser sancionados – en este caso con posible destitución o inhabilitación después de una votación en el Congreso.

Regímenes civiles y penales

Las sanciones penales y civiles también son aplicables a los servidores públicos por faltas en el cumplimiento de su deber. De hecho, algunas faltas sólo pueden ser cometidas por servidores públicos (p. ej. abuso de autoridad pública en contra de un ciudadano). Esto es el caso, en el Título Décimo del Código Penal mexicano. Del mismo modo, el código penal alemán contiene disposiciones que hacen, de los actos corruptos por parte de un servidor público, un delito sancionable. Las penas mínimas para los servidores públicos que acepten sobornos (sección 332 del código penal alemán) son superiores a las de quienes, no siendo funcionarios, ofrecen el soborno (sección 334 del código penal alemán). En México, sólo el Presidente está exento de responsabilidad penal estando en funciones, y la persecución penal para ciertos funcionarios (mencionados en el artículo 111 de la Constitución) exige que la cámara de diputados apruebe primero los procedimientos, después de una votación.

Bajo las nuevas reformas, los Fiscales Especializados Anticorrupción deben ser establecidos a nivel del Poder Judicial, federal y estatal. El Artículo 109 de la Constitución fue enmendado recientemente, en el 2015, para reconocer formalmente este

cargo. De conformidad con el Artículo 113 de la Constitución, el Artículo 10 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción señala que el Comité de Coordinador nacional debe incluir al Fiscal Federal Anticorrupción. El Artículo 35 requiere además que los Estados hagan lo propio en sus respectivos Sistemas Locales Anticorrupción. Dado que forman parte de las Oficinas de la Procuraduría, estos Fiscales Especializados tienen la tarea de atender los delitos relativos a funcionarios y actividades del sector público. A nivel federal, el cargo fue establecido en 2014 a través del Acuerdo A/011/14 de la Procuraduría General de la República. Sin embargo (como se mencionó en el capítulo 2) el cargo permanece vacante en espera de un proceso formal de contratación y de la aprobación del Senado. El Acuerdo proporciona más detalles sobre el mandato de la Fiscalía Especializada (véase Recuadro 7.1, a continuación). Es importante mencionar, sin embargo, que una unidad similar existía anteriormente. A partir de 2004, la Procuraduría General contó con un Fiscal Especializado para Combatir la Corrupción en el Sector Público. Sin embargo, al amparo de la ley anterior, el Senado no aprobó la nominación del Fiscal titular.

Recuadro 7.1. Mandato de Fiscalía Especializada Anticorrupción Federal

EL Artículo 109 de la Constitución mexicana fue enmendado, en mayo de 2015, para reflejar el nuevo cargo y oficina de la Fiscalía Especializada Anticorrupción. Se establece que la oficina es responsable de recibir los casos, provenientes de los Tribunales Administrativos, que podrían ser considerados como delitos conforme al Código Penal de México.

En 2014, el Procurador General de la República creó la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción (Acuerdo A/011/14 de la PGR). Este cargo suplantó al anterior, creado en 2004, bajo el acuerdo A/107/04, que establecía el cargo y la unidad de Fiscal Especializado en Combatir la Corrupción en el Sector Público.

Bajo el nuevo acuerdo, el mandato del Fiscal es el siguiente:

- Planear, programar, organizar y dirigir el funcionamiento de la Fiscalía Especializada.
- Ejercer las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los instrumentos internacionales en la materia, las leyes, los reglamentos y demás disposiciones jurídicas confieren a la Procuraduría General de la República.
- Coordinar su actuar con las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Procuraduría General de la República.
- Ejercer la facultad de atracción de los delitos del orden común en términos de las disposiciones jurídicas aplicables.
- Dirigir, coordinar y realizar la investigación de los hechos que probablemente constituyan uno de los delitos del fuero federal materia de su competencia y del orden común, en los que ejerza la facultad de atracción.
- Formular los requerimientos de información y documentos relativos al sistema financiero o de naturaleza fiscal, a que se refiere el artículo 180 del Código Federal de Procedimientos Penales.
- Solicitar información a las instituciones públicas federales, estatales o municipales.
- Dictar las medidas precautorias y promover los mecanismos necesarios para la reparación de daños.

Recuadro 7.1. Mandato de Fiscalía Especializada Anticorrupción Federal (cont.)

- Autorizar la consulta de reserva, incompetencia, acumulación, y separación de averiguaciones previas, que propongan los agentes del Ministerio Público de la Federación de su adscripción.
- Autorizar, en definitiva, el no ejercicio de la acción penal, previo dictamen del agente del Ministerio Público de la Federación auxiliar del Procurador General de la República, respecto a las consultas planteadas por los agentes del Ministerio Público de la Federación de su adscripción;
- Autorizar la formulación de conclusiones no acusatorias en los procesos penales.
- Resolver en definitiva las consultas que agentes del Ministerio Público de la Federación formulen a las prevenciones que la autoridad judicial acuerde en los términos que la ley disponga, respecto de la omisión de formular conclusiones en el plazo legal, de conclusiones presentadas en un proceso penal, o de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculpado antes de que se pronuncie sentencia; cancelación o reclasificación de órdenes de aprehensión;
- Establecer mecanismos de cooperación y colaboración con autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales, en el ámbito de su competencia, atendiendo a las normas y políticas institucionales;
- Proponer la celebración de convenios con instituciones u organismos públicos o privados, nacionales o extranjeros, en el ámbito de su competencia, donde se privilegie el intercambio de experiencias, conocimientos y avances tecnológicos;
- Diseñar e implementar proyectos, estudios y programas permanentes de información y fomento de la cultura de la denuncia y de la legalidad en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción;
- Emitir o suscribir los instrumentos jurídicos que faciliten el funcionamiento y operación, de conformidad con el artículo 7 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República;
- Proponer al Procurador General de la República, el nombramiento de los titulares de las unidades administrativas a su cargo;
- Participar con las unidades administrativas y órganos desconcentrados competentes de la Procuraduría General de la República, en el diseño de esquemas de capacitación, actualización y especialización en la materia de prevención y combate a la corrupción;
- Supervisar y ejercer las facultades que correspondan a las unidades administrativas que le estén adscritas, sin perjuicio de que sean desempeñadas por sus respectivos titulares.

Fuente: ACUERDO A/011/14 por el que se crea la Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción y se establecen sus atribuciones:

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5336635&fecha=12/03/2014.

La Responsabilidad Civil es la relativa a las consecuencias financieras de un delito. La conducta indebida de un funcionario público puede causar daños a bienes públicos, o resultar en el decomiso de propiedad pública, o en daños a terceros para los cuales puede concederse indemnización. En México, conforme a los Artículos 1910 y 1916 del Código Civil Federal, los servidores públicos están sujetos a posibles sanciones de derecho civil. Es importante hacer notar la diferencia entre compensación económica y multa, siendo

una el veredicto de un caso civil y la otra una multa, bajo el régimen administrativo, que no pretende recuperar las pérdidas sino más bien corresponde a una sanción simbólica por falta. El régimen disciplinario administrativo de México permite ambas: sanciones económicas y multas.

Regímenes especializados

Además de estos cuatro sistemas principales, las distintas fuerzas de policía mexicanas (federales y estatales), judicial (jueces y fiscales federales o estatales), militares, de asuntos exteriores o de inteligencia, etc., tienen diferentes códigos y procedimientos disciplinarios en vigor. En México, el procedimiento disciplinario para los funcionarios judiciales (jueces, fiscales) se rige por la ley orgánica del sector respectivo (Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), específicamente el artículo 131, que describe las responsabilidades de los funcionarios. El Consejo de la Judicatura Federal es responsable de llevar a cabo las investigaciones y sanciones, cuando correspondan. El capítulo noveno de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece las normas de conducta de la policía nacional. La misma ley también establece que los gobiernos municipales y estatales son responsables de establecer legislación regional y local, que incluya medidas disciplinarias para sus respectivas fuerzas de policía. Por último, en México, el personal militar está supeditado al Código de Justicia Militar, supervisado por la Fiscalía General de Justicia Militar.

Estos regímenes especializados son comunes en los países miembros de la OCDE, y existen bajo la lógica de que la naturaleza específica de estas funciones, y las responsabilidades asignadas legalmente a estos cargos, requieren procedimientos separados y distintos. En efecto, estos procedimientos distintos permiten a dichas instituciones mantener su independencia y evitar una influencia política indebida o represalia por pedir cuentas a los líderes del gobierno. Tal vez de manera más importante, se puede argumentar que entre más tenga la actividad del funcionario la posibilidad de afectar a los derechos fundamentales de los ciudadanos o a los intereses nacionales, más exigentes deben ser las normas de conducta impuestas por los reglamentos y más severas las sanciones correctivas (OECD, 2003). Otros, sin embargo, han argumentado que procedimientos distintos requieren de supervisión adecuada para garantizar que efectivamente sean aplicados conforme a la ley.

Régimen de derecho laboral

En el sector privado, los casos de conducta indebida (incluyendo el bajo desempeño) se rigen por el contrato de trabajo, donde toda controversia entre empleado y empleador cae bajo la jurisdicción de la Ley Federal del Trabajo y los tribunales laborales especializados. Esta misma jurisdicción puede ser aplicada a los servidores públicos, considerando que sus contratos laborales caen bajo el ámbito de esta ley (es decir, más comúnmente, están fuera del régimen de servicio civil). En México, una destitución disciplinaria, bajo las normas de Recursos Humanos y las leyes de empleo federales, es conocida como "separación del cargo" y se basa generalmente en un mal desempeño por parte del servidor público. En 2014, a nivel federal en México, esos casos fueron poco frecuentes, con solamente 24 destituciones disciplinarias por bajo desempeño. La Ley Federal del Trabajo concede jurisdicción sobre tales casos a la Junta de Conciliación y Arbitraje, cuando el funcionario desea apelar la decisión.

Régimen administrativo

Este capítulo, sin embargo, se refiere específicamente al régimen administrativo, es decir, delitos o faltas, cometidos por el servidor público en el ejercicio de sus funciones o de actividades del sector público, que son considerados como infracciones potencialmente más graves, debido a las consecuencias que pueden tener en la sociedad y la economía. La responsabilidad natural o jurídica de una persona, bajo el régimen disciplinario administrativo, se fundamenta, por lo tanto, sobre la base de que los servidores públicos, y las empresas contratadas (o que buscan ser contratadas) en el sector público, tienen una serie de obligaciones únicas por su situación, y que son diferentes – y tal vez incluso más estrictas – que las no relacionadas con actividades o funciones del sector público. Estas pueden incluir, por ejemplo, la necesidad de demostrar lealtad a la Constitución y al ordenamiento jurídico del país, necesidades más estrictas de imparcialidad, y estándares de integridad y equidad más exigentes en su trato con el público, sus superiores y sus colegas (OECD, 2003). Los regímenes disciplinarios administrativos son instaurados, por lo tanto, bajo la premisa de que la violación de estos principios requiere de un sistema sancionador distintivo, ligado a sus obligaciones como servidores públicos.

El Artículo 109 de la Constitución Mexicana define una falta administrativa como cualquier acto u omisión que afecte la legalidad, honor, lealtad, imparcialidad y eficiencia del cargo de un servidor público. Hasta ahora, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP) ha sido la ley que rige, a nivel federal, los procedimientos de faltas y sanciones. Sin embargo, la recientemente aprobada Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) será aplicable a nivel nacional y entrará en vigor en julio de 2017. Esta nueva ley establece dos procedimientos sancionadores diferentes, dependiendo de la gravedad de la presunta falta: faltas graves y no graves. El Recuadro 7.2, a continuación, detalla la clasificación de los dos tipos de faltas.

Una segunda característica que define a la nueva LGRA es que es aplicable no sólo a funcionarios sino también cualquier individuo, o empresa particular, vinculado con el sector público (Artículo 1). La ley también subraya, en el artículo 73, nuevas faltas para particulares en "situación especial" incluyendo candidatos electorales, personal de campaña, dirigentes sindicales y su personal, etc.

Recuadro 7.2. Clasificación de faltas graves y no graves bajo la Ley General de Responsabilidades Administrativas de México (a entrar en vigor en julio de 2017)

Los artículos 49 y 50 de la LGRA definen las **faltas administrativas no graves** como aquellos actos u omisiones que incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

- 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 16 de esta Ley.
- Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas administrativas.
- Atender las instrucciones de sus superiores, siempre que estas sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público y no constituyan faltas administrativas.
- Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, en los términos establecidos por esta Ley.

Recuadro 7.2. Clasificación de faltas graves y no graves bajo la Ley General de Responsabilidades Administrativas de México (a entrar en vigor en julio de 2017)
(*cont.*)

- 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, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos.
- Supervisar y asegurar que funcionarios sujetos su dirección cumplan con las disposiciones de la LGRA.
- Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables.
- Colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte.
- 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.
- Daños y perjuicios que, de manera culposa o negligente y sin incurrir en alguna de las faltas administrativas señaladas como graves, cause un servidor público a la Hacienda Pública o al patrimonio de un Ente público.

Alternativamente, los artículos 52-64 definen como **faltas graves** las relativas a:

- Exigir, aceptar, obtener o pretender obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier prestación no comprendida en su remuneración como servidor público, que podría consistir en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.
- Cometer peculado al autorizar, solicitar o realizar actos para el uso o apropiación para sí o para las personas a las que se refiere el artículo anterior, de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros.
- Autorizar o solicitar el desvío de recursos públicos de los fines previstos, ya sean materiales, humanos o financieros.
- Utilizar indebidamente la información que el servidor público adquiriera, para sí o para las personas a que se refiere el artículo 52 de esta Ley, bienes inmuebles, muebles y valores que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, así como obtener cualquier ventaja o beneficio privado, como resultado de información privilegiada de la cual haya tenido conocimiento. Esta restricción será aplicable inclusive cuando el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, hasta por un plazo de un año.
- Abusar sus funciones para obtener un beneficio para sí o para las personas indicadas en el artículo 52.
- Causar daños o perjuicios a cualquier persona o servicio público.

Recuadro 7.2. Clasificación de faltas graves y no graves bajo la Ley General de Responsabilidades Administrativas de México (a entrar en vigor en julio de 2017)
(cont.)

- Intervenir, en cualquier forma, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga Conflicto de Interés o impedimento legal.
- Autorizar cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido por disposición legal (como aquellos excluidos bajo el registro de sanciones).
- Faltar a la veracidad en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial o de intereses.
- 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 el artículo 52 de esta Ley.
- No reportar actos u omisiones, o encubrir éstos, que sean considerados como faltas administrativas.
- Proveer información falsa, o retrasarla injustificadamente, en el caso de peticiones judiciales, electorales, de control interno u otras.
- No iniciar el procedimiento correspondiente ante la autoridad competente, dentro del plazo de treinta días naturales, a partir de que tener conocimiento de cualquier conducta que pudiera constituir una Falta administrativa grave, Faltas de particulares o un acto de corrupción, o revelar la identidad de un denunciante anónimo protegido bajo los preceptos establecidos en esta Ley.

Fuente: Ley General de Responsabilidades Administrativas,
www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf.

Bajo la LGRA, el plazo de prescripción de faltas no graves es de tres años, mientras que, por faltas graves, los funcionarios o individuos pueden ser sancionados hasta siete años después del delito, plazo similar al de Perú pero menor al de algunos otros países miembros de la OCDE.

Tabla 7.1. Plazo de Prescripción en los regímenes disciplinarios de México y otros países

Perú		Brasil	Alemania	Ciudad de México
Régimen disciplinario administrativo	Régimen disciplinario administrativo			
3 años (o 1 año a partir de su conocimiento por la oficina de recursos humanos) No hay duración máxima de procedimientos	4 años (duración máxima de los procedimientos: 2 años; Después de la jubilación: 2 años)	No hay límite	No hay límite	3 a 7 años según la gravedad de la falta

Fuente: OECD (2017), *Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente*, OECD Publishing, Paris.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264271470-es>; OECD (2016), *Enforcing Integrity: Mexico's Administrative Disciplinary Regime for Federal Public Officials*, OECD, Paris.

En efecto, quizá la reforma más notable, bajo la nueva LGRA, es la diferenciación entre faltas administrativas no graves y graves. Las sanciones correspondientes para los dos tipos de faltas están descritas en los artículos 75 y 78 (véase Recuadro 7.3, a continuación, para más detalles). Para faltas no graves, los órganos internos de control de las secretarías individuales u organismos del sector público, así como los mandos superiores de las secretarías u organismos interesados, son los responsables de investigar las faltas, llevar a cabo los procedimientos disciplinarios e imponer la sanción correspondiente. Por faltas graves, sin embargo, bajo el nuevo régimen, los Tribunales de Justicia Administrativa son los responsables de emitir sanciones. Una vez que los TFJA hayan confirmado la clasificación de una falta administrativa como grave, admitirán y sustanciarán el procedimiento disciplinario a partir de la etapa probatoria; cuentan con atribuciones para solicitar la evidencia adicional que consideren conveniente para emitir la decisión sancionadora final (artículos 90, 111 y 130 de la LGRA).

Asimismo, la Auditoría Superior de la Federación de México y, a nivel local, los órganos de auditoría estatal y municipal ahora también pueden investigar presuntas faltas y remitirlas a los Tribunales si son consideradas graves. Esto no era permitido anteriormente, ya que las entidades de auditoría no podían llevar a cabo auditorías o investigaciones en el transcurso de un mismo año fiscal. La Tabla 7.3, a continuación, describe los procedimientos bajo ambos regímenes, tanto el anterior (federal) como el nuevo (a nivel nacional) bajo la LGRA, junto con una comparación con otros países miembros y socios de la OCDE. También cabe destacar dos leyes de contratación pública: la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP) y la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas (LOPSRM). Ambas leyes incluyen varios requisitos y reglas, para estructurar y guiar las actividades de contratación pública, así como posibles sanciones administrativas. El capítulo 8 discute en detalle las sanciones relativas a los procedimientos de contratación pública.

Recuadro 7.3. Sanciones disciplinarias administrativas en México (bajo la LGRA) y en países miembros y socios de la OCDE

Para las faltas no graves, el Artículo 75 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece que pueden ser aplicadas una o más de las sanciones correspondientes, incluyendo:

- Amonestación pública o privada.
- Suspensión del empleo, cargo o comisión.
- Destitución del empleo, cargo o comisión.
- Inhabilitación temporal (de 3 meses a 1 año) para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

Para las faltas graves, las posibles sanciones son similares. El Artículo 78 señala que éstas pueden incluir:

- Suspensión del empleo, cargo o comisión.
- Destitución del empleo, cargo o comisión.
- Sanción económica hasta por 2 veces el monto de los daños.

Recuadro 7.3. Sanciones disciplinarias administrativas en México (bajo la LGRA) y en países miembros y socios de la OCDE (cont.)

- Inhabilitación (hasta por 20 años, dependiendo del monto de los daños) para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

Finalmente el artículo 81 describe las sanciones para personas físicas (que no sean funcionarios) y personas morales involucradas en actividades del sector público (tales como licitaciones pública). Afirma que las personas físicas pueden ser sancionadas con:

- Una 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.
- Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, según corresponda, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de ocho años.
- Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos.

De manera similar, las personas morales pueden enfrentar las siguientes sanciones:

- Una 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.
- Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de diez años.
- 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.
- 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.
- Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos.

Los países miembros y socios de la OCDE prevén estos y otros tipos de sanciones, incluyendo:

- Multas
- Degradación de rango (Francia, Alemania y Estados Unidos)
- Reducción de sueldo (Alemania, Países Bajos) o retención de los incrementos salariales periódicos futuros (Países Bajos, Reino Unido)
- Transferencia obligatoria, con cambio de residencia (Francia, España, Reino Unido)
- Jubilación obligatoria (Francia)
- Reducción o pérdida de derechos a pensión (Alemania, para funcionarios jubilados, y Brasil)
- Reducción del derecho a vacaciones o permisos de ausencia (Holanda).

Fuente: Mexico's Civil Service Law no. 30057 of 2013: Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República – Ley N° 27785 del 2002 (como enmendada por la Ley N° 29622); OECD (2003), *Liabilities and disciplines of civil servants*, OECD, Paris. www.sigmaweb.org/publicationsdocuments/37890790.pdf.

Tabla 7.2. Resumen comparativo de los procedimientos administrativos en México y en países seleccionados

País	Investigaciones	Decisiones de sanción	Aplicación de sanciones	Recurso de primera instancia	Recurso de segunda instancia	Monitoreo y orientación
Brasil	1) Procedimiento del TCA simplificado para casos menores (incluyendo la admisión de culpabilidad); 2) Investigación formal (<i>sindicancias</i>), por los ministerios competentes, para delitos menos graves. 3) Comisión temporal PAD de tres funcionarios (Procedimiento Administrativo Disciplinario, PAD) para delitos graves	1, 2) Ministerios competentes para TCA y consultas. 3) Para faltas graves, una Comisión PAD puede proponer la aplicación de una sanción (incluyendo la destitución) al ministerio competente y al Consejo Nacional de Disciplina. Estas autoridades de cumplimiento no pueden disentir de la proposición del PAD sin una justificación adecuada	Los ministerios competentes y el Consejo Nacional de Disciplina	1) no es posible apelar el procedimiento TCA. 2, 3) Recurso de primera instancia presentado a la autoridad que aplicó la sanción, ya sea un ministro competente o el Consejo Nacional de Disciplina. Este recurso de primera instancia es llamado "solicitud de reconsideración".	Los recursos presentados a la autoridad superior responsable de la ley que se impugna. Este recurso de segunda instancia es llamado "apelación jerárquica". Cabe señalar que el funcionario condenado puede apelar ante el poder judicial en cualquier momento.	Los ministerios competentes y el Consejo Nacional de Disciplina
Alemania	Ministerios competentes individuales	Ministerios competentes individuales	Ministerios competentes individuales	Ministerios competentes individuales	Para los funcionarios, el Tribunal Administrativo; para quienes no forman parte del marco general de empleo, los Tribunales Laborales	Ministerio Federal del Interior
Países Bajos	Ministerios competentes individuales	Ministerios competentes individuales	Ministerios competentes individuales	Junta de apelación interna en cada ministerio competente	Tribunales administrativos; Tribunal de Distrito; Tribunal superior Administrativo	Ministerios competentes y el Ministerio del Interior
México faltas no graves (bajo la nueva LGRA)	Órganos internos de control (SFP), Secretarías, entidades de auditoría externa	Órganos internos de control (SFP), Secretarías	Ministerios competentes individuales	SFP y órganos internos de control en las secretarías	Tribunales de Justicia Administrativa	SFP, entidades fiscalizadoras

Tabla 7.2. Resumen comparativo de los procedimientos administrativos en México y en países seleccionados (cont.)

Pais	Investigaciones	Decisiones de sanción	Aplicación de sanciones	Recurso de primera instancia	Recurso de segunda instancia	Monitoreo y orientación
Mexico Faltas graves (bajo la nueva LGRA)	Órganos internos de control (SFP), Secretarías, entidades de auditoría externa El Tribunal puede también solicitar pruebas adicionales, después de haber admitido un caso.	Tribunales de Justicia Administrativa	Tribunales de Justicia Administrativa	Tribunales de Justicia Administrativa	Tribunales de Justicia Administrativa (cámara alta)	SFP, entidades fiscalizadoras y Tribunales de Justicia Administrativa

Fuente: OECD (2017), *Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente*, OECD Publishing, Paris.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264271470-es>.

OECD (2016), *Enforcing Integrity: Mexico's Administrative Disciplinary Regime for Federal Public Officials*, OECD, Paris.

Como se describió anteriormente, es probable que, bajo el nuevo régimen administrativo, algunas faltas graves también califiquen como delitos, bajo el código penal, requiriendo notificación a, y participación de, la Procuraduría General y específicamente de la recién creada oficina de la Fiscalía Especial Anticorrupción. Los Estados deberán asimismo designar fiscales especiales anticorrupción. En efecto, el principio jurídico de *non bis in idem* implica que un funcionario no puede ser sancionado dos veces por la misma falta. Sin embargo, este principio no siempre impide a un funcionario ser sancionado o castigado, por conducta ilícita, bajo varios regímenes jurídicos diferentes. De hecho, en la mayoría de los casos, una responsabilidad criminal, incurrida en el ejercicio de funciones del servicio público, también conlleva una responsabilidad administrativa, pudiendo este último rango de faltas ser más amplio que el primero. Efectivamente, es esencial que existan marcos legales y procedimentales claros en tales circunstancias, para evitar que servidores públicos, con una condena penal que pudiera afectar el desempeño de sus funciones públicas, permanezcan en su cargo.

En la mayoría de los países miembros de la OCDE, los organismos públicos afectados están a menudo obligados a notificar a las autoridades, de inmediato, un presunto delito penal. Si un caso es atendido por las autoridades del orden público, los procedimientos administrativos pueden entonces ser suspendidos hasta que sea emitido un veredicto, bajo el régimen criminal, y una decisión administrativa será tomada posteriormente sobre la base de la sentencia penal. Mientras esté pendiente dicha sentencia, y dependiendo de la gravedad de la infracción, los servidores públicos pueden ser inhabilitados temporalmente, sin goce de sueldo, o ser transferidos a otro puesto. En caso de inhabilitación temporal, si el servidor público es hallado inocente, la mayoría de las veces tendrá derecho a una remuneración retroactiva.

Esclarecer el marco legal y procesal, para faltas administrativas graves, debe ser por lo tanto una máxima prioridad para el Comité Coordinador del SNA, y particularmente para la SFP y los Tribunales y Fiscales Especiales Anticorrupción, en especial cuando las políticas respectivas, adoptadas a nivel federal, pueden muy bien servir de modelo para

los Estados. Sin esta coordinación, México se expone a posibles lagunas e inconsistencias (es decir, casos que no se persiguen bajo ningún régimen o acciones tomadas en un régimen no reflejadas o reconocidas por otro.)

Por lo tanto es fundamental que la legislación y los procedimientos sean esclarecidos y comunicados, y que sean establecidos mecanismos formales de coordinación. Las reformas idealmente deben estar enfocadas a metas críticas, incluyendo:

- **El inicio de la investigación:** una decisión conjunta entre el gobierno y la Procuraduría General acerca del caso y la posibilidad de suspensión temporal. Si la Fiscalía Especial Anticorrupción no persigue un caso, las autoridades gubernamentales de la SFP, las Contralorías Estatales y los Tribunales deben ser notificados de inmediato, con el fin de sopesar una posible acción disciplinaria independiente. Por otra parte, si se debe perseguir un caso penal, una mayor cooperación interinstitucional es necesaria para el intercambio de información, como posible evidencia para la investigación correspondiente.
- **Veredicto sobre convicción o exoneración:** una vez más, la SFP, las Contralorías Estatales y los Tribunales deben ser notificados de manera oportuna, con el fin de considerar posibles implicaciones para sanciones disciplinarias administrativas. En algunos países, como Alemania, las sanciones administrativas son automáticas después de una condena penal. En Alemania, los servidores públicos son suspendidos inmediatamente del cargo una vez que la sentencia de un tribunal penal les condena a prisión de por lo menos un año, con cargos por delito intencional. Lo mismo ocurre para una pena de prisión de al menos seis meses, por cargos de acto deliberado sancionable conforme las disposiciones de crímenes contra la paz, alta traición, poner en peligro el estado democrático, el estado de derecho o la seguridad nacional, o si el delito involucra un acto oficial cometido en el cargo por el funcionario (incluyendo corrupción). El Comité Coordinador del SNA de México podría estudiar más a fondo y considerar instaurar, como política, faltas administrativas automáticas similares o, al menos, considerar requerir una audiencia disciplinaria administrativa directamente bajo la jurisdicción de los tribunales.

Una robusta medición del desempeño del régimen disciplinario administrativo es necesaria urgentemente, para garantizar que esté siendo aplicado correctamente y esté libre de influencia indebida en la clasificación de las faltas. Esto incluye datos y supervisión en faltas administrativas y penales, relativas a los servidores públicos.

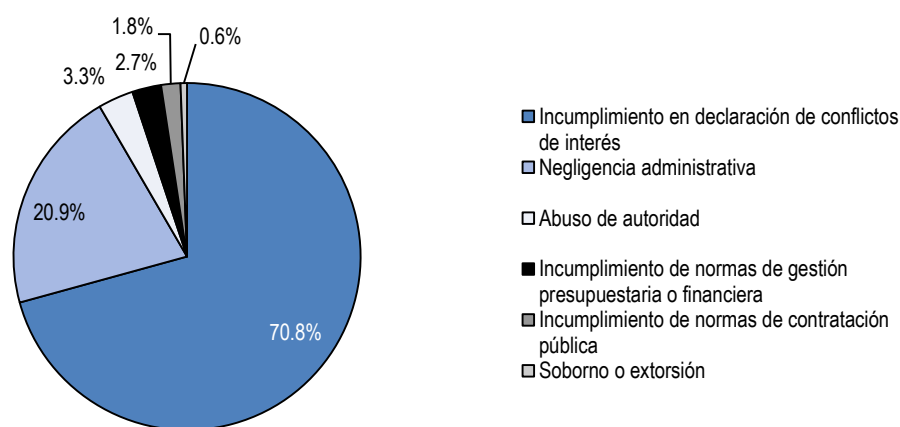
El nuevo régimen administrativo está dirigido a fortalecer el cumplimiento en caso de irregularidades, en particular faltas graves, mediante el enjuiciamiento de tales casos en tribunales especializados (es decir, fuera de la rama ejecutiva y de manera separada de los organismos donde ocurrieron los presuntos delitos). Bajo el régimen anterior, mientras que el personal de control interno tenía la intención de ejercer una supervisión objetiva sobre las actividades de su organismo, en última instancia, secretarios y altos directivos mantenían su influencia sobre la ejecución de la decisión sancionadora final (véase también el capítulo 6, sobre la necesidad de mejorar la independencia de los órganos internos de control e incrementar la profesionalización del personal). Al colocar la responsabilidad de las decisiones de sanción fuera de la secretaría u organismo en cuestión, se espera que pueda ser evitada la influencia indebida sobre las decisiones y que mejore la validez de las decisiones relativas a faltas graves. Es más, se espera que el

nuevo sistema mejore la eficacia y la eficiencia (es decir, menos retrasos, apelaciones o juicios nulos, etc.).

Esto podría ser un avance positivo para el régimen si se aplica con eficacia; sin embargo, la nueva ley deja las decisiones iniciales, sobre cómo clasificar casos y proceder, así como las investigaciones preliminares que apoyen estas decisiones, en manos de los órganos internos de control, de los ministerios u organismos competentes y de la Auditoría Superior de la Federación. En efecto, para llevar un caso ante el Tribunal (TFJA), los órganos de investigación (la SFP, los Órganos Internos de Control o la ASF) están obligados a presentar las pruebas necesarias, ante el Tribunal, para justificar que las faltas administrativas presuntamente cometidas constituyan en realidad faltas graves. La TFJA puede requerir incluso que le sea entregada evidencia adicional (artículos 112, 115 y 194, sección VII de la LGRA) para apoyar esta justificación. Este proceso deja un gran poder discrecional en manos de los organismos de investigación, por lo que la interpretación, para la clasificación del delito, podría ser indebidamente influenciada, y algunos casos graves podrían no ser referidos a los tribunales administrativos. Sin duda hay espacio para la interpretación en el nuevo sistema de clasificación, con riesgo de que se aplique de forma inconsistente. Por ejemplo, el uso indebido de información para beneficio personal (una falta grave) podría ser categorizado igualmente como mal manejo de información (una falta no grave). Asimismo, existe el riesgo de que faltas graves sean desagregadas en varias faltas no graves.

Efectivamente, los pocos datos disponibles sobre cómo sancionar indican que pueden surgir problemas potenciales, incluso antes de llegar a los órganos internos de control o ante los Tribunales. En 2014, por ejemplo, la mayoría de las sanciones a nivel federal en México (71%) fueron emitidas por incumplimiento de declaraciones de conflicto de intereses, seguidas por negligencia administrativa (21%). Abuso de autoridad, incumplimiento del ajuste presupuestal o procedimientos de contratación, y soborno o extorsión, combinados constituyen una proporción relativamente menor de las sanciones (Gráfica 7.2, a continuación).

Gráfica 7.2. Estadísticas de sanciones federales desglosadas por tipo de falta, México, 2014

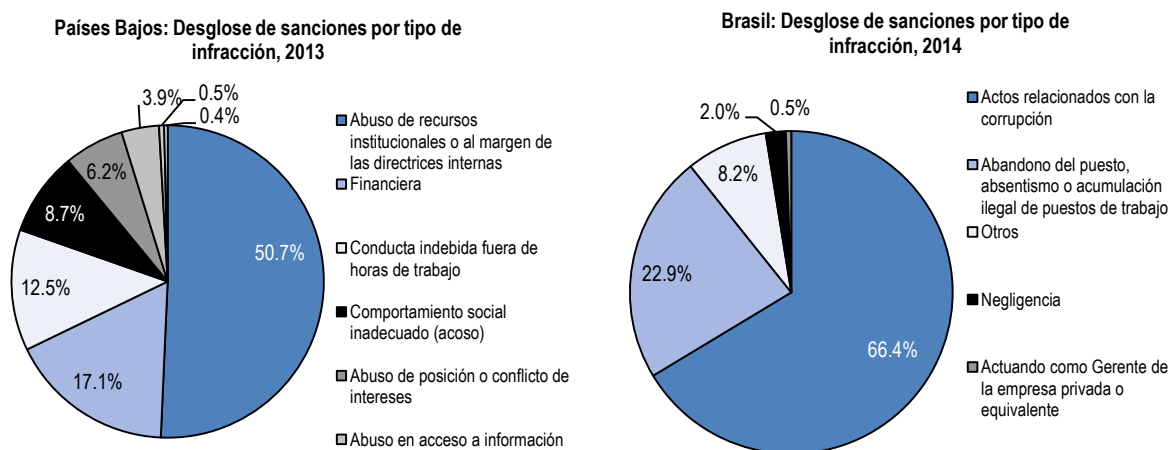


Notas: Aquí los datos se refieren a sanciones iniciales y no consideran apelaciones posteriores revocadas. Estos datos corresponden únicamente al nivel federal (estados y municipios quedan excluidos).

Fuente: Basado en información proporcionada por la Secretaría de la Función Pública, México.

Estas estadísticas podrían sugerir que, en México, para algunas faltas más graves, ocurre lo siguiente: 1) pueden no ser detectadas; 2) no son consideradas para medidas disciplinarias; o 3) no son sancionadas (es decir, el caso es desechado después de una investigación preliminar inicial o en apelación). De hecho, las comparaciones con países miembros y socios de la OCDE seleccionados muestran un mayor porcentaje de sanciones por soborno y corrupción (Gráfica 7.3). Asimismo, estudios de la OCDE indican que no son reflejadas, en las sanciones, zonas de alto riesgo de infracción de integridad, a saber, violaciones de la integridad relacionadas con la contratación pública. El reciente *Informe de Soborno en el Extranjero* de la OCDE, por ejemplo, considera que la mayoría de los sobornos (más del 50%) están relacionados con los contratos públicos. La Encuesta de Empresas del Banco Mundial reportó en 2010 que, en México, al 35% de las empresas encuestadas le fue pedido pagar un soborno para un obtener un contrato de gobierno. Sin embargo, las sanciones, relacionadas con la contratación pública y el soborno combinados, reflejan actualmente una participación marginal en el total de sanciones, según estos datos.

Gráfica 7.3. Estadísticas de sanciones federales desglosadas por tipo de falta, en países miembros y socios de la OCDE seleccionados



Notas: En Brasil, sólo las sanciones de destitución están representadas y excluyen las sanciones para empresas estatales. Los datos de los países bajos sobrestiman ligeramente la proporción, ya que los datos se basan en decisiones de sanción probadas, y no necesariamente aplicadas.

Fuente: Basado en información del Ministerio del Interior y de Relaciones del Reino de los Países Bajos y el Consejo Nacional de Disciplina de Brasil.

Es difícil evaluar donde ocurren posibles vacíos o inconsistencias, sin indicadores de desempeño en cuanto a la efectividad y oportunidad del sistema. Los datos disponibles a nivel estatal también son fuente de ambigüedad. Los indicadores clave del desempeño del régimen podrían ayudar, no sólo a supervisar el impacto de las reformas en curso, sino también a identificar cuellos de botella y trabas. Por ejemplo, la información adicional acerca de donde se originaron los reportes iniciales de conducta ilícita (es decir, ciudadanos, denunciantes, auditorías internas, auditorías externas, gerentes y supervisores inmediatos, etc.) podría ayudar a la SFP a asegurar que los vínculos existentes, entre

mecanismos de detección y cumplimiento, sean sólidos. Datos sobre el promedio de casos procesados y casos desechados podrían también señalar posibles problemas no atendidos.

De este modo, para asegurar que las investigaciones preliminares se ajusten a los más altos estándares, y para garantizar la fiel aplicación de la nueva ley, el Comité Coordinador del SNA (aunque dirigido por la SFP y el Tribunal) debe establecer y publicar información de desempeño, oportuna y precisa, acerca del funcionamiento del régimen disciplinario administrativo, incluyendo especialmente datos sobre la medida en que son investigados los informes iniciales de presuntas faltas. Además, se trata de un ejercicio valioso, que busca promover la rendición de cuentas y demostrar compromiso con los valores de integridad al comunicar al público el desempeño de los mecanismos de cumplimiento. Tales datos deben ser puestos a disposición del público en la plataforma Digital Nacional.

Puede ser difícil definir el marco de medición de rendimiento y recolectar los datos y pruebas necesarios para evaluar el desempeño de los regímenes disciplinarios administrativos. Particularmente si diferentes instituciones son ahora responsables de diferentes tipos de casos, lo que dificulta el seguimiento de casos y la recopilación de datos en el tiempo. Centralizar los datos de todos los órganos internos de control y tribunales es un segundo desafío importante. Seleccionar y aplicar un conjunto de indicadores clave de desempeño (KPI) estándar y directrices estándar para la recolección de datos podría, por lo tanto, ayudar a superar estos desafíos y debe ser considerado como una prioridad por el Comité Coordinador, la SFP y el Tribunal Federal. El Recuadro 7.4, a continuación, destaca algunos indicadores de desempeño utilizados en el ámbito judicial, que podrían ser considerados por estos organismos en el futuro.

Recuadro 7.4. Posibles indicadores clave de desempeño para evaluar los regímenes disciplinarios administrativos

No hay indicador único que pueda ser útil de forma aislada, sino más bien, debe evaluarse un conjunto de indicadores como un todo, aunados a la información contextual, para ser analizados e interpretados con mayor precisión.

Indicadores clave de desempeño (KPIs) de eficacia

- **Proporción de presuntas faltas reportadas y finalmente llevadas a procedimiento disciplinario formal:** es posible que no todas las faltas reportadas sean perseguidas tras una investigación preliminar de audiencia; sin embargo, la proporción de casos no perseguidos, especialmente si son analizados por área de gobierno o tipo de falta, puede esclarecer, de inicio, si los casos válidos ingresan con éxito al sistema disciplinario.
- **Incidencias y frecuencia de apelaciones:** Una medida de la calidad de las decisiones de sanción y de la previsibilidad del régimen. Las métricas comunes incluyen el número de apelaciones por población (o funcionarios responsables ante la ley disciplinaria) y de casos impugnados en segunda instancia, como porcentaje de los casos resueltos en primera instancia.
- **Casos inadmisibles o desestimados:** La proporción de casos declarados inadmisibles (así como el desglose de los motivos de desestimación) puede ser considerada como una indicación de la calidad y eficacia de los procedimientos, y del cumplimiento del gobierno con los procedimientos disciplinarios.
- **Decisiones revocadas:** Una segunda medida común de la calidad de las decisiones de sanción es la proporción de casos impugnados en los cuales fueron revocadas las decisiones iniciales. Esto puede indicar, además de incumplimiento de procedimientos disciplinarios adecuados, la insuficiente proporcionalidad de las sanciones.

Recuadro 7.4. Posibles indicadores clave de desempeño para evaluar los regímenes disciplinarios administrativos (cont.)

- **Recuperación:** En el caso de multas económicas, la proporción de fondos rescatados o recuperados en relación a la decisión sancionadora original, puede indicar la eficacia del gobierno para aplicar las sanciones.
- **Frecuencia de resolución:** Otro indicador común de eficacia se refiere a la proporción de sanciones emitidas entre casos inicialmente reportados. Sirve como un indicador sustituto para identificar sistemas "con fugas", en donde los casos no son presentados o resueltos.

KPIs de eficiencia

- **Casos pendientes:** La proporción de casos totales que sin resolver, en un momento dado, puede ser un indicador útil de la gestión de los casos.
- **Duración promedio o mediana de los procedimientos (días):** La duración promedio de los procedimientos para los casos se calcula con una fórmula de uso común en la literatura: $[(\text{Pendientes}_{t-1} + \text{Pendientes}_t) / (\text{Entrantes}_t + \text{Resueltos}_t)] * 365$.
- **Gasto promedio por caso:** Los indicadores sustitutos de eficiencia financiera pueden incluir el total de recursos asignados a la investigación y tramitación de procedimientos administrativos sancionadores, dividido entre el número de casos formales. Otras metodologías incluyen el gasto total de los procedimientos disciplinario por funcionario hallado culpable.

KPIs de calidad y equidad

- Además de algunos de los indicadores antes mencionados (es decir, altas tasas de impugnación o de casos admisibles/desechados podrían sugerir un trato procesal poco equitativo), los siguientes datos cualitativos también pueden resultar de utilidad. El Consejo de Europa ha elaborado un "manual para la realización de encuestas de satisfacción de usuarios de los tribunales" que podría ofrecer ideas para ejercicios similares en regímenes disciplinarios administrativos:
 - Datos de encuestas a funcionarios (incluidos directivos) sobre sus percepciones acerca de condiciones de equidad, de disponibilidad de oportunidades de capacitación, etc.
 - Datos de encuestas de percepción entre sindicatos públicos, auditores internos o personal de tribunales (casos graves), etc.

Fuente: Council of Europe (2014), "Report on European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): Efficiency and quality of justice", European Commission for the Efficiency of Justice, Strasbourg, www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf.

Council of Europe (2010), "Handbook for conducting satisfaction surveys aimed at court users in Council of Europe's member states", CEPEJ(2010)1, Commission for the Efficiency of Justice, Strasbourg, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2706085&SecMode=1&DocId=1664612&Usage=2>.

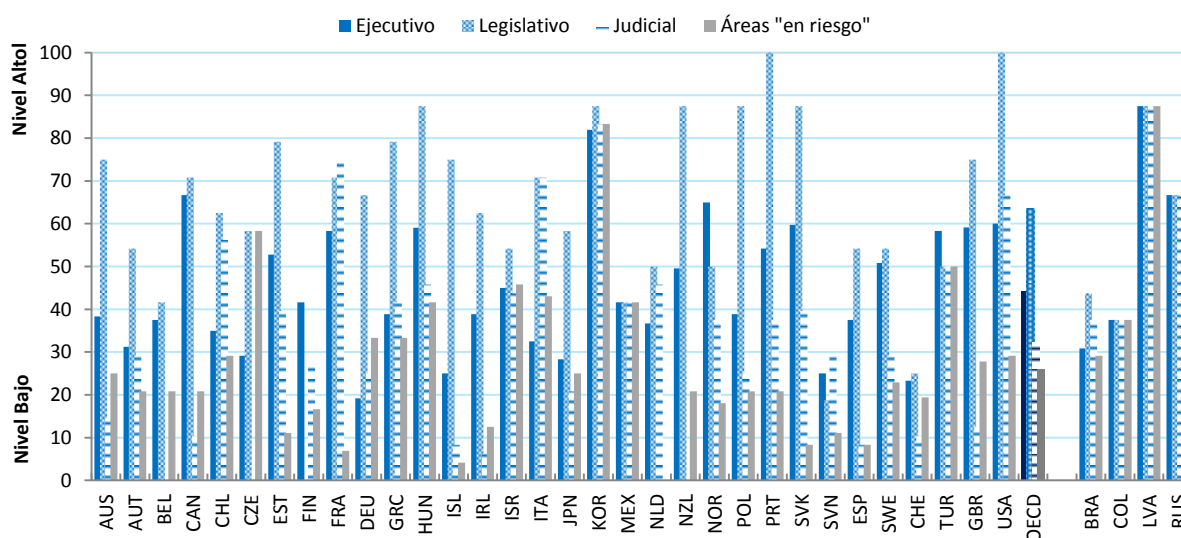
Council of Europe (2008), "Checklist for promoting the quality of justice and the courts", Commission for the Efficiency of Justice, Strasbourg, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2707813&SecMode=1&DocId=1281474&Usage=2>.

Palumbo, G., et al. (2013), "Judicial Performance and its Determinants: A Cross-Country Perspective", *OECD Economic Policy Papers*, No. 5, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5k44x00md5g8-en>.

Los magistrados y funcionarios de los Tribunales de Justicia Administrativa deben sujetarse a los más altos estándares de transparencia, para prevenir situaciones de conflictos de interés y responsabilizarse de su oportuna resolución. Como tal, el funcionamiento del Consejo de la Judicatura de los tribunales, en asuntos disciplinarios de magistrados y de personal, debe ser igualmente transparente.

Con el fin de garantizar equidad y objetividad, los Tribunales de Justicia Administrativa tendrán que asegurarse de adherirse a los principios de independencia, y esto será crítico en la transición al nuevo modelo. Esto supondrá un mandato legal claro para los Tribunales, la asignación objetiva y transparente de magistrados a los diversos casos, la capacitación y remuneración adecuadas, la designación de comisiones judiciales internas de alto desempeño para auditar decisiones e investigar conflictos de interés y, de ser necesario, disciplinar a jueces y demás personal. Una mayor transparencia en las declaraciones patrimoniales y de posibles conflictos de interés podría igualmente mejorar la equidad y legitimidad del nuevo régimen. Como comentamos en el capítulo 3, nuevos requisitos han sido incluidos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, quedando entendido que los magistrados y personal de tribunales se ajustarán a los mismos estándares de divulgación que otros funcionarios.

Gráfica 7.4. Índice de declaración patrimonial, 2014



Nota: Los datos estadísticos para Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE es sin perjuicio del estatuto de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania bajo los términos del derecho internacional.

Fuente: OECD (2015), Government at a Glance, OECD Publishing, Paris.
http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2015-en.

Además de las divulgaciones, como comentamos en el capítulo 3, será más importante que nunca que la política de resolución de conflictos de interés para los tribunales sea comunicada claramente al público, a los magistrados y a su personal, así como aplicada de manera efectiva y respaldada por los esfuerzos de capacitación necesarios. Del mismo modo, los tribunales deben ser transparentes, en sus respectivos procedimientos disciplinarios para magistrados y personal, mediante informes y

estadísticas anuales. Esto ayudará a establecer el tono de valores en las instituciones recién formadas, garantizar confianza en el nuevo régimen y mantener la legitimidad de las decisiones de sanción.

Hasta ahora, los órganos internos de control han enfrentado retos para llevar a cabo eficazmente investigaciones de asuntos disciplinarios, mencionando dificultades en el acceso a la información financiera y fiscal. El Comité Nacional Anticorrupción debe garantizar urgentemente que los órganos de investigación tengan acceso directo a los datos relevantes, para llevar a cabo investigaciones oportunas y completas.

El Artículo 95 de la LGRA revisada señala que los órganos internos de control deben tener acceso a la información necesaria para sus investigaciones. Asimismo el Artículo 31 indica que los órganos de investigación deben poder adherirse a acuerdos formales con otros organismos relevantes, para intercambiar información y verificar las declaraciones patrimoniales y de intereses. Estos acuerdos, que no han existido hasta ahora en una base centralizada, tienen el potencial de facilitar enormemente las investigaciones. Actualmente, como se dijo en las entrevistas, los órganos internos de control, las unidades de responsabilidades y el personal de auditoría encargado de las investigaciones, han tenido dificultades en el acceso a la información relevante. En algunos casos, las solicitudes de información se canalizan a través de unidades de asuntos internos de las secretarías, las cuales tenían el derecho legal de presentar tales solicitudes ante las instituciones financieras o hacendarias.

El Comité Coordinador del SNA debe dar prioridad a este problema, ayudar a centralizar acuerdos y establecer canales claros para el intercambio oportuno de información, para que los organismos individuales no tengan que acercarse a terceros externos de manera bilateral. De este modo, el Comité debe aclarar también el rol de las unidades de asuntos internos en las investigaciones, lo cual, hasta ahora, no han sido tratado por la LGRA. Si el personal de control interno tuviera acceso directo, sería esencial que existieran disposiciones de seguridad para proteger la privacidad de los inculpados durante las investigaciones. Asimismo, el personal de investigación debe recibir capacitación especializada en cuestiones de contabilidad forense y privacidad de datos (véase la sección sobre desarrollo de capacidades).

Cumpliendo con las sanciones administrativas para garantizar la disuasión y restablecer la confianza en el gobierno

Después de una decisión sancionadora, los órganos internos de control, la SFP, y los Tribunales Administrativos son responsables de llevar a cabo las sanciones (no económicas), en coordinación con directivos de la secretaría o entidad público respectiva del funcionario (véanse, en la anterior Tabla 7.1, las instituciones responsables de cada fase del régimen disciplinario). En México, las sanciones económicas se llevan a cabo en colaboración con (o directamente a través de) el Servicio de Administración Tributaria (SAT). La coordinación entre las oficinas involucradas en el procedimiento se efectúa mediante notificaciones escritas y, desde 2012, se le da seguimiento como política procesal, publicada en el Diario oficial de la Federación.

Históricamente, el monto de las sanciones emitidas se incrementó entre 2006 y 2011, seguido de una disminución. Durante esa misma disminución, el porcentaje de sanciones recuperado aumentó, aunque siguió siendo bajo, siempre inferior al 1.5% (véase Gráfica 7.5, a continuación). La baja tasa de recuperación de sanciones económicas puede

atribuirse a varias causas, a saber: acciones de recaudación no declaradas, procedimientos jurídicos en curso que suspenden la recaudación, falta de esfuerzos para obtener garantías de créditos fiscales, información incompleta o errónea proporcionada a la autoridad fiscal al presentar las reparaciones, imposibilidad de localizar al deudor para la recuperación y decisiones de sanción anuladas por tribunales federales.

Gráfica 7.5. Sanciones económicas emitidas y proporción recuperada, 2006-2014, las sanciones se muestran en pesos mexicanos



Fuente: datos proporcionados por la SFP

Este enfoque se diferencia de otros países miembros, que deducen las multas directamente del sueldo. En los Estados Unidos, por ejemplo, regulación federal dispone que, cuando el titular de un organismo, o su designado, determina que un empleado, debido a su acción indebida, queda en deuda con la administración, la cantidad puede ser recuperada en cuotas mensuales deducidas del salario del empleado.

- En Brasil, se pueden aplicar sanciones menores, como amonestación escrita y suspensión por hasta 30 días, después de que una *sindicância* haya concluido, también conforme a los principios del debido proceso de ley. Los mandos medios y superiores poseen generalmente la autoridad legal para imponer estas sanciones. Sólo las autoridades superiores (generalmente los ministros, sus equivalentes o la Junta Directiva) pueden aplicar sanciones más graves determinadas bajo procedimientos del PAD. Par las multas económicas, en Brasil, hay dos tipos de sanciones: Restitución del daño causado por el inculpaado: Si ya ha sido cuantificado el daño, el funcionario que lo causó responderá ante un proceso llamado "*Tomada de Contas Especial*" o TCE (Rendición Especial de Cuentas) para indemnizar la pérdida incurrida por la administración. No constituye un proceso disciplinario y no requiere medidas disciplinarias previas.
- Pérdida de salario(s) como consecuencia de una sanción de suspensión: Si el funcionario es sancionado con suspensión, no recibirá las remuneraciones correspondientes al período de suspensión. A discreción de la autoridad, esta pena puede convertirse en una multa del 50% del salario, en cuyo caso el funcionario tendrá que presentarse a trabajar como de costumbre.

En ambos casos, el monto se deduce directamente del salario y se puede dividir en cuotas mensuales, a petición.

El Comité Coordinador debe investigar este asunto con mayor detalle. Tener mejor información de desempeño, como se mencionó anteriormente, facilitaría las evaluaciones. Por ejemplo, hay poca información disponible sobre la aplicación de sanciones no económicas. De hecho, es importante que la tasa de aplicación de sanciones se incremente, como un elemento disuasivo para futuras faltas. La aplicación de sanciones pone el ejemplo y disuade futuras acciones similares. El objetivo principal de todo marco de gestión de la integridad organizacional no es tanto identificar violaciones de la integridad, incluyendo corrupción, en el pasado (aunque esto a veces puede ser necesario), sino más bien para prevenir, desde un principio, las violaciones de la integridad (OECD, 2009). Existe una amplia literatura que analiza la estructura de incentivos que hacen que actores racionales violen las reglas. En estos análisis, se argumenta que los infractores sopesan los beneficios de la acción corrupta contra el costo (gravedad) de las sanciones, en términos de la probabilidad de ser detectados y sancionados, así como de la celeridad de la sanción (Becker, 1974). Sin no se aumentan los costos de la corrupción, mediante la garantía de la aplicación de sanciones, la corrupción continuará y será cada vez más generalizada. La aplicación de sanciones económicas contribuye además a cubrir los daños económicos causados por conducta ilícita o por corrupción.

Más aún, resulta fundamental garantizar la aplicación eficaz de sanciones para restablecer la confianza en el gobierno y demostrar que las sanciones no son simplemente "cortinas de humo". El objetivo, en este caso, no es tanto la disuasión o la recuperación de daños y perjuicios, sino más bien enviar la señal de que el gobierno encara seriamente la integridad, de una manera sistemática y completa, y no caso por caso. Se trata de infundir confianza en la existencia de un sistema no discriminatorio. Las inversiones en evitar la corrupción y monitorear el cumplimiento no son retórica o gastos irrecuperables, sino parte de un marco más amplio de integridad. Ello demuestra, a los servidores públicos, un compromiso, tanto con los valores como con la justicia (todos serán tratados por igual). Desde el punto de vista de los ciudadanos, esto demuestra que el gobierno, en su conjunto, no es corrupto. En efecto, la impunidad de actos corruptos cometidos por individuos puede ser vista, por los ciudadanos, como una señal de que el gobierno, en su conjunto, es en sí mismo es corrupto (o incompetente), debido a su incapacidad para actuar. También legitima las decisiones del gobierno, a los ojos de los ciudadanos. Efectivamente, la conducta ilícita puede anular y dejar sin efecto las decisiones del gobierno (OECD, 2003). Bajo esta lógica, las investigaciones y sanciones disciplinarias, a través de regímenes administrativos, pueden constituir la base para revertir acciones ex post (adjudicar un contrato público, por ejemplo) y corregir decisiones tomadas.

Desarrollo de capacidades para asegurar la eficacia y sostenibilidad de las reformas

Las reformas de la LGRA deben estar respaldadas por iniciativas a mayor escala, con los recursos adecuados para la profesionalización y el desarrollo de capacidades. Se trata sobre todo del nivel subnacional, donde algunos Estados establecerán tribunales administrativos por primera vez.

Como se mencionó anteriormente, mientras que los procedimientos por faltas graves pueden caer, conforme a la nueva LGRA, bajo la jurisdicción de los tribunales, los órganos internos de control y la gerencia de los organismos seguirán siendo responsables

de perseguir delitos menos graves, así como de las investigaciones preliminares para *todos* los delitos, con una influencia considerable sobre las etapas iniciales de los casos. Sin embargo, varias cuestiones amenazan la efectividad y la objetividad del personal de control interno, incluyendo salarios poco competitivos, falta de capacitación, falta de personal y alta rotación. Más aún, el personal del Tribunal requiere de capacitación, en la medida en que se incremente el número de casos y se vean obligados a atender casos de un nuevo tipo bajo el nuevo régimen. El personal y los nuevos magistrados necesitarán una capacitación importante. Los nuevos tribunales que se establezcan, a nivel estatal durante los próximos años, requerirán esfuerzos particularmente ambiciosos de desarrollo de capacidades, en su calidad de instituciones recién acuñadas.

Efectivamente, contar con las suficiente y adecuadas capacidades es un requisito claro para un régimen disciplinario exitoso. Para ser eficaz, el régimen disciplinario debe contar con la cantidad adecuada de personal, con perfiles profesionales que reflejen el mandato y las tareas requeridas por la ley o la normatividad. En lo referente a los regímenes disciplinarios, esto puede traducirse en recursos humanos expertos, personal de control interno y auditoría, investigadores, expertos en el tema (para casos particularmente complejos), expertos financieros, especialistas de TI, gestores o coordinadores y personal de apoyo. Adquirir la cantidad y combinación correcta de personal es un reto, sobre todo en tiempos de restricciones presupuestales, pero debe sopesarse frente a los costos de incumplimiento (es decir, pérdidas más altas debido a las violaciones de la integridad y otras infracciones).

De este modo, el Comité Coordinador del SNA, y en particular la SFP y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, deben diseñar e implementar una estrategia de desarrollo de capacidades, para profesionalizar y capacitar al personal involucrado en el régimen disciplinario. El Recuadro 7.5 muestra el caso de Brasil, donde las reformas disciplinarias fueron ampliadas, de manera considerable, en respuesta a la creación del Consejo Nacional de Disciplina. Más de 12,000 funcionarios federales fueron capacitados, como parte del proceso de implementación. El Recuadro 7.5 destaca los casos del Reino Unido y Australia, los cuales proporcionan herramientas fáciles de usar a los directivos y personal interesados en cuestiones disciplinarias. Asimismo, los directivos del sector público deben recibir capacitación en procedimientos disciplinarios, para garantizar que los casos sean reportados a los órganos internos de control desde un principio.

Además de la referente a capacitación, el capítulo 6 contiene otras recomendaciones para profesionalizar al personal de control interno, especialmente incorporándolo bajo el régimen de servicio civil y así garantizarle seguridad en el empleo y mejorar su independencia de las secretarías.

Para tener éxito, se requieren recursos presupuestales suficientes que, hasta ahora, no han sido asignados. Estos no deben ser considerados como costos, sino más bien como inversiones, para garantizar la efectividad de las reformas y la creación de una verdadera disuasión contra la corrupción, y evitar así, a los gobiernos, ingresos no recibidos y pérdidas por robo y fraude.

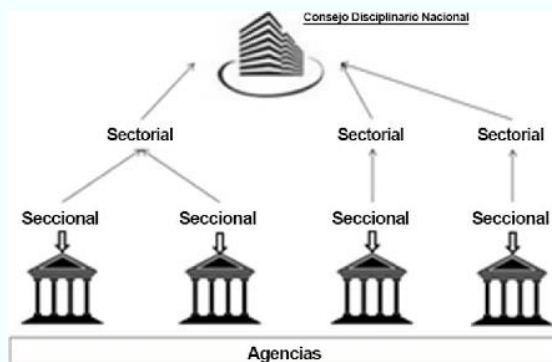
Recuadro 7.5. Capacitación a gran escala para el Consejo Nacional de Disciplina de Brasil y el SisCor

Las disposiciones disciplinarias para servidores públicos en Brasil caen bajo la competencia de la oficina de la Contraloría General de la Unión (CGU), establecida en 2003 bajo la Ley Federal 8.112/90 de Régimen Judicial Único. La CGU tiene como objetivo aumentar la transparencia y defender el patrimonio público a través de medidas preventivas y punitivas. Con su jurisdicción limitada a la rama ejecutiva federal, la CGU alberga la Secretaría de Control interno, la Secretaría de Transparencia y Prevención de la Corrupción, la Defensoría del Pueblo y el Consejo Nacional de Disciplina.

Antes del establecimiento del Consejo Nacional de Disciplina, en 2005, la responsabilidad de las actividades disciplinarias y las relacionadas con la integridad se fragmentaban entre dependencias del gobierno federal, sujetas a variaciones en su aplicación e impacto. La falta de coordinación central, así como de personal capacitado necesario para una acción disciplinaria consistente, era el principal factor que contribuía a procesos largos y costosos y a la desconfianza pública en la objetividad y eficacia de las medidas disciplinarias.

El Consejo Nacional de Disciplina fue establecido con la responsabilidad de supervisar la aplicación del sistema disciplinario de la rama federal centralizada del poder ejecutivo – el SisCor. El SisCor ampara las actividades relacionadas con la investigación de irregularidades por parte de funcionarios y el cumplimiento de las sanciones aplicables. El SisCor está dotado de facultades legales para supervisar y corregir cualquier procedimiento disciplinario en curso y para aplicar sanciones a través de sus 150 empleados en todo el departamento central, 20 unidades sectoriales y 47 unidades seccionales ubicadas dentro de las agencias federales (*corregedorias seccionais*).

La estructura del sistema disciplinario federal de Brasil (SisCor)



La centralización de la supervisión bajo el SisCor es considerada como uno de los factores que han contribuido a mejorar la eficacia del régimen disciplinario y la consistencia en la aplicación de sanciones. En efecto, el SISCOR ha capacitado a casi 12,000 funcionarios, lo que se ha reflejado en un aumento sustancial de la capacidad de investigación, del número de servidores públicos siendo investigados actualmente, del número de sanciones de inhabilitación y de los índices de anulación y reintegración. Además, la automatización del proceso administrativo disciplinario (CGU-PAD) ha reducido los tiempos de procesamiento en un 20%. El éxito de la Junta Nacional de Disciplina se ha debido, en gran medida, a la existencia de unidades transversales eficaces dentro de las agencias, que han ayudado a supervisar y crear conciencia acerca del papel de la Junta Nacional de Disciplina, así como a equilibrar la responsabilidad de la entidad con la del Consejo Nacional de Disciplina. Bajo el SisCor, Brasil ha impulsado la creación de una Ley Anti-Nepotismo, un procedimiento simplificado para infracciones menores y denuncias en línea, para las políticas nacionales sobre transparencia e integridad, que son preservadas por la Ley de Derecho de Acceso a la Información.

Recuadro 7.5. Capacitación a gran escala para el Consejo Nacional de Disciplina de Brasil y el SisCor (cont.)

El consejo Nacional de Disciplina está apoyando actualmente nuevas reformas a la Ley 8.112/90, para atender las lagunas en la legislación sobre cuestiones no incluidas en el alcance o insuficientemente consideradas originalmente, tales como los delitos cibernéticos, el riesgo moral (intimidación), el acoso sexual, la segregación racial y las transacciones administrativas.

Fuente: Consejo Nacional de Disciplina de Brasil.

Recuadro 7.6. Fortalecimiento de capacidades: Proporcionar orientación sobre asuntos disciplinarios

El Código de Gestión de la Función Pública del Reino Unido recomienda el cumplimiento del Código de Prácticas sobre Procedimientos Disciplinarios y Quejas (Advisory, Conciliation and Arbitration Service's Code of Practice on Disciplinary and Grievance Procedures, ACAS, 2015) del Servicio de Asesoramiento, Conciliación y Arbitraje, y notifica a los departamentos y agencias que se le dará un peso significativo en los casos de tribunales laborales y se tomará en cuenta al considerar los casos pertinentes. El ACAS, organismo independiente, publicó el código en marzo de 2015, el cual fomenta:

- procedimientos disciplinarios claros, desarrollados por escrito en consulta con las partes interesadas
- acción rápida y oportuna
- consistencia en procedimientos y decisiones en todas la etapas de casos
- decisiones basadas en evidencia
- respeto de los derechos del inculpado: derecho a la información, asesoría jurídica, audiencia y apelación.

El código también contiene orientaciones sobre cómo interactuar con los empleados bajo investigación (es decir, aportar información, evidencia, permitir la presencia de un acompañante en las audiencias, rol del acompañante, etc.), cuáles instituciones contactar durante el proceso para asegurar la indagatoria y que se respeten los derechos de los empleados, aplicar las sanciones de manera justa (consistente, progresiva y proporcionada), cómo tratar casos especiales (p. ej. casos de conducta indebida por parte de miembros de sindicatos) y qué procedimientos seguir en relación con posibles delitos penales.

La Comisión del Servicio Público (*Public Service Commission*) de Australia también ha publicado una Guía muy completa para el Manejo de la Conducta Indebida, que proporciona aclaraciones de los principales conceptos y definiciones del código de conducta de la administración pública y otras políticas o legislaciones aplicables, (véase el flujo de trabajo, a continuación). La guía también contiene varias herramientas de verificación para facilitar a los responsables los procedimientos, tales como: Lista de verificación para Consideración Inicial de Sospecha de Conducta Indebida, Lista de Verificación para Suspensión del Empleado, Lista de Verificación para Tomar una Decisión sobre Infracciones al Código de Conducta, Lista de Verificación para la Toma de Decisiones de Sanción.

Recuadro 7.6. Fortalecimiento de capacidades: Proporcionar orientación sobre asuntos disciplinarios (cont.)



Resumen de Propuestas de Acción

Los procedimientos y normas disciplinarias son componentes esenciales para la integridad del sector público, en los marcos de política de los países. Son los "dientes" necesarios para impedir la conducta indebida y, quizás lo más importante, demostrar a los ciudadanos y servidores públicos por igual que los compromisos del gobierno para defender los valores de integridad no son sólo falsas promesas. Con el fin de mejorar su actual sistema disciplinario y alcanzar los objetivos de este último, México puede considerar las siguientes acciones:

Prevenir deficiencias, inconsistencias e influencia indebida

- Esclarecer los marcos legales y de procedimientos de faltas administrativas graves, que también podrían ser consideradas como delitos penales, particularmente al inicio de la investigación y al momento de la condena o exoneración.
- Implementar la recopilación de datos e indicadores clave de desempeño, para evaluar si el nuevo régimen se maneja con eficacia y sin influencia indebida, con particular énfasis en determinar si los casos están siendo presentados a los órganos internos de control y si estos son perseguidos eficazmente, cuando se justifique.
- Llevar a cabo, de manera habitual, auditorías de desempeño sobre el régimen disciplinario administrativo y divulgar públicamente datos e indicadores clave de rendimiento, para su supervisión y revisión externa, particularmente en la Plataforma Digital del SNA.

- Garantizar que magistrados y personal de los Tribunales de Justicia Administrativa estén conscientes de las políticas organizacionales para la resolución de conflictos de intereses, y que reciban capacitación de forma regular.
- Garantizar la transparencia del régimen disciplinario de los tribunales, mediante informes anuales públicos.
- Esclarecer el papel de las unidades de asuntos internos de las secretarías competentes, respecto al proceso investigativo de acceso a la información fiscal y financiera.
- Propiciar acuerdos formales entre instituciones, para asegurar que el personal de investigación pueda acceder a la información que sea relevante para las investigaciones, y establecer procedimientos y canales claros para el intercambio de información.

Dar seguimiento a las sanciones

- Examinar de manera urgente las razones que expliquen la baja tasa de recuperación de sanciones económicas y la aplicabilidad de las sanciones no económicas.
- Considerar la deducción automática, en caso de sanciones económicas.

Invertir los recursos necesarios y desarrollar capacidades

- Escalar considerablemente los esfuerzos de desarrollo de capacidades de los órganos de investigación en conjuntos de habilidades fundamentales, como la auditoría forense.
- Profesionalizar el personal de control interno por medio de seguridad en el empleo, reclutamiento basado en el mérito, salarios competitivos y evaluaciones de desempeño.
- Invertir adecuadamente en el desarrollo de capacidades de directivos en procedimientos disciplinarios, para ayudar a garantizar que los casos sean reportados a los órganos internos de control.
- Invertir adecuadamente desarrollo de capacidades en capacitación, infraestructura y TI, para los tribunales que reciban un nuevo mandato, en particular a nivel subnacional.
- Proporcionar herramientas y guías fáciles de usar a gerentes, en temas disciplinarios administrativos, sus funciones y los procedimientos que deben seguir.

Referencias

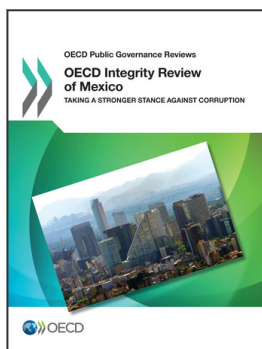
- ACAS Code of Practice on Disciplinary and Grievance procedures, 2015 (<http://www.acas.org.uk/index.aspx?articleid=2174>).
- Acuerdo A/011/14 por el que se crea la Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción y se establecen sus atribuciones http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5336635&fecha=12/03/2014.
- Becker, G.S. (1974), “Crime and punishment: An economic approach”, in: Becker, G.S. and W.M. Landes (eds.), *Essays in the Economics of Crime and Punishment*, National Bureau of Economic Research, www.nber.org/chapters/c3625.
- Council of Europe (2014), “Report on European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): Efficiency and quality of justice”, European Commission for the Efficiency of Justice, Strasbourg, www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf.
- Council of Europe (2010), “Handbook for conducting satisfaction surveys aimed at court users in Council of Europe’s member states”, CEPEJ(2010)1, Commission for the Efficiency of Justice, Strasbourg, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2706085&SecMode=1&DocId=1664612&Usage=2>.
- Council of Europe (2008), “Checklist for promoting the quality of justice and the courts”, Commission for the Efficiency of Justice, Strasbourg, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2707813&SecMode=1&DocId=1281474&Usage=2>.
- Ley General de Responsabilidades Administrativas, DOF 18-07-2016 www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf (Consultado el 24 Octubre 2016).
- OECD (2017), *Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264271470-es>.
- OECD (2016a), *Enforcing Integrity: Mexico's Administrative Disciplinary Regime for Federal Public Officials*, OECD, Paris.
- OECD (2015), *Government at a Glance 2015*, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2015-en.
- OECD (2005), *Public Sector Integrity: A Framework for Assessment*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264010604-en>.
- OECD (2003), *Liabilities and disciplines of civil servants*, OECD, Paris. www.sigmaxweb.org/publicationsdocuments/37890790.pdf.

Palumbo, G., et al. (2013), "Judicial Performance and its Determinants: A Cross-Country Perspective", *OECD Economic Policy Papers*, No. 5, OECD Publishing, Paris.
<http://dx.doi.org/10.1787/5k44x00md5g8-en>.

Referencias adicionales de interés

Anderson, C. and Y. Tverdova (2003), "Corruption, political allegiances, and attitudes toward government in contemporary democracies", *American Journal of Political Science*, Vol. 47, No. 1, January, pp. 91-109,
<http://dx.doi.org/10.1111/1540-5907.00007>.

Australian Public Service Commission (2014), "Handling misconduct: A summary guide to the reporting and handling of suspected and determined breaches of the APS Code of Conduct", Australian Government, Canberra.



From:
OECD Integrity Review of Mexico
Taking a Stronger Stance Against Corruption

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264273207-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2017), “Hacer cumplir la integridad: fortaleciendo al régimen disciplinario administrativo de México para servidores públicos”, in *OECD Integrity Review of Mexico: Taking a Stronger Stance Against Corruption*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264280687-9-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.