



# El vínculo entre los órganos internos de control y la ética pública y su importancia para combatir la corrupción

## The link between internal oversight bodies and public ethics and their importance in combating corruption

ZOILA ROMÁN ESPINAL

[Doctora en ciencias sociales y humanidades, profesora de asignatura en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma del Estado de México.]

Los mecanismos que ofrecen los órganos internos de control y los valores en el servicio público que nos proporciona la ética son importantes y necesarios para generar un ambiente ético y de confianza en las organizaciones públicas. Consideramos que ambos sistemas organizacionales deben impulsarse en la medida en que los controles internos, a través de la ética, pueden favorecer un buen trabajo de control externo por medio de los órganos internos de control (oic) y, en general, un control efectivo del fenómeno de la corrupción. En ese sentido, el objetivo de este trabajo es analizar el control del ejercicio del gasto, la situación patrimonial y las responsabilidades administrativas como tres procesos que deben estar vinculados a principios y valores éticos, de manera que se realice un combate efectivo a la corrupción.

The mechanisms offered by internal audit agencies and the values in the public service that ethics provides us are important, both necessary to generate an ethical and trustworthy environment in public organizations. We consider that both organizational systems should be promoted to the extent that internal controls through ethics can favor a good job of external control through internal audit agencies and in general an effective control towards the phenomenon of corruption.

**PALABRAS CLAVE:** *control, ética, gasto, patrimonio, responsabilidades.*

**KEYWORDS:** *audit, ethic, expenditure, declaration, responsibilities.*

SUMARIO: I. Introducción. II. Órganos internos de control y tres procesos. III. La ética en el servicio público. IV. La relación de los valores éticos con los procesos de control. V. Comentarios finales. VI. Referencias.

## I. INTRODUCCIÓN

El gobierno mexicano ha intentado desde hace varias décadas, principalmente desde 1980, atacar, combatir y disminuir la corrupción a través de la implementación de diferentes reformas y políticas gubernamentales. Miguel de la Madrid Hurtado, presidente de México de 1982 a 1988, condenó públicamente la corrupción y señaló como una de sus políticas de gobierno la renovación moral de la vida pública a través de reformas que incluían la descentralización de la vida nacional y la revisión de la naturaleza de las responsabilidades de las personas servidoras públicas. En este periodo de gobierno, a raíz de esas reformas, se generaron cambios institucionales muy importantes en las contralorías internas referentes a las responsabilidades administrativas y a las manifestaciones de bienes.

Baste decir que se unificaron las tareas concernientes al control, la legalidad y las responsabilidades de las personas servidoras públicas de la administración pública federal, para ser conducidas por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, creada el 19 de enero de 1983. Actualmente, a la Secretaría de la Función Pública le corresponde, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1976), entre otras cosas,

Organizar y coordinar el sistema de control interno (artículo 37, I) [...] inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los Presupuestos de Egresos (artículo 37, I) [...] recibir y registrar las declaraciones patrimoniales (artículo 37, XVI), y conocer e investigar las conductas de los servidores públicos de la administración pública federal que puedan constituir responsabilidades administrativas (artículo 37, XVIII).

De igual forma, los orígenes del Sistema Nacional Anticorrupción,<sup>1</sup> creado en 2016 para combatir la corrupción y la impunidad, obedecieron propiamente más a un reclamo y a la indignación social surgidos tras los escándalos de la Casa Blanca<sup>2</sup> que involucraban al presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), a su es-

---

1 Integrado por siete instituciones; a saber: Tribunal Federal de Justicia Administrativa, Consejo de la Judicatura Federal, Secretaría de la Función Pública, Comité de Participación Ciudadana, Auditoría Superior de la Federación, Instituto Nacional de Acceso a la Información y Fiscalía General de la República.

2 Para conocer con mayor detalle el reportaje periodístico que derivó en un escándalo de corrupción política véase en el siguiente vínculo electrónico: <https://aristeguinoticias.com/0911/mexico/la-casa-blanca-de-enrique-pena-nieto/>

posa Angélica Rivera, y al secretario de Hacienda, Luis Videragay, caso investigado por Secretaría de la Función Pública, en el que las personas implicadas resultaron exoneradas por conflicto de interés.

El Sistema Nacional Anticorrupción, ya en el periodo gubernamental de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), emitió el 29 de enero de 2020 la Política Nacional Anticorrupción con el objetivo de “asegurar un control efectivo de las distintas manifestaciones de la corrupción en todos los niveles de gobierno” (SNA, 2020: 13) con base en cuatro ejes estratégicos: 1) combatir la corrupción y la impunidad; 2) combatir la arbitrariedad y el abuso de poder; 3) promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad, e 4) involucrar a la sociedad y al sector privado.

En esta política aparece nuevamente el énfasis sobre el control de los recursos públicos, las declaraciones patrimoniales y las responsabilidades administrativas. Se señala que las atribuciones del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción<sup>3</sup> serán, entre otras, “el diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción” (SNA, 2020, p. 25).

Además de lo anterior, el Comité Coordinador tiene como atribución implementar la Plataforma Digital Nacional que albergue diversos sistemas, entre los que se encuentran los siguientes: “Sistema de evolución patrimonial, sistema nacional de servidores públicos y particulares sancionados, y sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción” (SNA, 2020).

Por el contrario, la ética, o un sistema ético, no aparece como un factor clave contra la corrupción en todo el diseño de la política, pues sólo se menciona como una de las prioridades del eje 2, “Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder”, impulsar políticas de integridad en el servicio público a través de un nuevo mecanismo: los comités de ética. Así las cosas, la ética no es considerada como un eje estratégico en sí mismo o como un eje medular de toda la política nacional anticorrupción diseñada por el Sistema Nacional Anticorrupción.

Tan es así que las llamadas prioridades de cada eje se focalizan en instrumentos de control y sanción; es decir, se continúa en la lucha contra la corrupción mediante estrategias organizacionales e institucionales que tienen como fundamento el diseño de controles más amplios o el endurecimiento de las sanciones ante la comisión de actos de corrupción.

Sin embargo, en la propia política aparecen datos relevantes, derivados de la consulta ciudadana<sup>4</sup> para el diseño de la política nacional anticorrupción. Cuando

3 Órgano colegiado integrado por las personas titulares de las siete instituciones que integran el Sistema Nacional Anticorrupción.

4 En esta consulta, que se realizó en línea, participaron cerca de 14,000 personas (SNA, 2022).

se pidió a las personas que señalaran la principal causa de la corrupción, el orden fue el siguiente: 42% dijo que no hay sanciones ni consecuencias; 18%, que hay falta de colaboración social; 17%, que es por ambición y falta de ética; 16%, por cultura, 8%, por condiciones de las personas servidoras públicas<sup>5</sup> (SNA, 2022, p. 52).

De acuerdo con estas cifras es evidente el peso que tiene la impunidad en México para el fenómeno de la corrupción, puesto que la persona sabe que puede violar la ley en el entendido de que no recibirá ningún castigo; pero si observamos los porcentajes, la ciudadanía considera que no hay ética en la conducta de las personas, quienes actúan sin valores cuando toman decisiones; por lo que, si hace falta ética, en este caso en el servicio público, lo idóneo es que permee en todos los entornos de las organizaciones públicas, como ocurre con el objeto de estudio que nos ocupa.

Los mecanismos que ofrecen los órganos internos de control y los valores en el servicio público que nos proporciona la ética son importantes y ambos son necesarios para generar un ambiente ético y de confianza en las organizaciones públicas. Consideramos que ambos sistemas organizacionales deben impulsarse en la medida en que la interiorización de valores a través de la ética puede favorecer un buen trabajo de control interno por medio de los órganos internos de control y, en general, un control efectivo del fenómeno de la corrupción.

El objetivo de este trabajo es analizar tres procesos principales que tienen lugar en los órganos internos de control dependientes de las organizaciones públicas a las que se encuentran adscritos: control del ejercicio del gasto, situación patrimonial y responsabilidades administrativas y su relación y necesidad con los principios y los valores éticos, con el propósito de evidenciar que adolecer del desarrollo y el impulso de uno de ellos actúa en detrimento del combate a la corrupción en el servicio público.

En consecuencia, este trabajo afirma que la ética como un sistema integral de valores y principios interiorizados y socializados en las organizaciones puede coadyuvar a un control efectivo de la corrupción, y no sólo los controles que se instrumentan desde los órganos internos de control, con el argumento principal de que, a pesar de ellos, los índices de percepción de la corrupción en México han mantenido al país en la calidad de “muy corrupto”<sup>6</sup> y se carece de un marco de ética sólido en el servicio público.

El primer apartado desarrolla los principales componentes y objetivos de los tres procesos propuestos y ofrece las características más relevantes del control interno. El segundo apartado aborda la necesidad y la importancia de la ética en el

5 La suma de los porcentajes da como resultado 101% y no 100%, lo cual tiene que ver con el redondeo de esos porcentajes.

6 En 2022 ocupó el lugar 126 de 180 países (Transparencia Internacional, 2022).



servicio público y su gestión. Por último, en el tercer apartado se analiza el vínculo necesario entre mecanismos del control interno, entiéndase aquel que realizan los órganos internos de control (OIC), y el impulso de valores éticos para detectar riesgos de corrupción y detenerlos. Finalmente, ofrecemos unos comentarios finales.

## II. ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL Y TRES PROCESOS

El 18 de julio de 2016 se aprobaron siete leyes secundarias para crear el Sistema Nacional Anticorrupción<sup>7</sup> con el objetivo de coordinar a las autoridades federales, estatales y municipales en lo concerniente a la prevención, investigación y sanción de faltas administrativas y actos de corrupción cometidos por servidores públicos. En particular, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación refieren a los órganos internos de control, antes llamados contralorías internas.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas define a los órganos internos de control como aquellas “unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos, así como aquellas otras instancias de los órganos constitucionales autónomos que, conforme a sus respectivas leyes, sean competentes para aplicar las leyes en materia de responsabilidades de servidores públicos” (2016, artículo XXI).

Con base en esta definición se entiende que la tarea primordial de los OIC de las dependencias públicas en México consiste en dos funciones básicas: ejercer el control interno y llevar el proceso de responsabilidades administrativas.

El control interno requiere, entre otras cosas, un sistema de control orientado al cumplimiento de la misión institucional y brindar una seguridad razonable al logro de sus objetivos. El modelo COSO (Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission) es el marco de referencia ampliamente conocido y usado para el control interno de las organizaciones, sean públicas o privadas, y tiene como objetivo “permitir que las organizaciones desarrollen y mantengan sistemas de control interno que mejoren la probabilidad de lograr los objetivos de la organización y adaptarse a los cambios en el ambiente” (COSO, 2013, p. 6).

El control interno se entiende como “un proceso efectuado por la alta gerencia y el resto de personal de una entidad para brindar un grado de seguridad razonable al cumplimiento de sus objetivos institucionales” (COSO, 2013, p. 19). Cualquier organización pública puede desarrollar sus sistemas de control interno para que, a través de mecanismos de evaluación y control, reduzca riesgos en el uso de los re-

7 Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, Ley General de Responsabilidades Administrativas, Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reformas a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y reformas al Código Penal y a la Ley de la Fiscalía General de la República.

cursos por parte de la institución e, incluso, prevenga actos de corrupción, al descubrir, por ejemplo, a través de auditorías, eventuales fraudes detectados en los estados financieros.

Una definición coincidente con la propuesta por el coso es la que ofrece la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai) que, en el mismo sentido, considera el control interno como un “proceso integral efectuado por la gerencia y el personal, y está diseñado para enfrentarse a los riesgos y para dar una seguridad razonable de que, en la consecución de la misión de la entidad, se alcanzarán los objetivos gerenciales” (Intosai, 2004, p. 6). Sobresale, sin embargo, en esta definición, su orientación hacia el sector público, pues en la *Guía para las normas de control interno del sector público* hace énfasis en el papel de los gerentes gubernamentales y en las características propias de las organizaciones públicas. A su vez, con el control interno en el sector público se tiene la posibilidad de enfrentar, detectar y reducir los riesgos a los que se someten en su actividad cotidiana este tipo de organizaciones, como corrupción, fraudes, sobornos, además de que se trata de dinero público.

Para el coso y el Intosai, el control interno posee cinco componentes: 1) ambiente de control, 2) evaluación del riesgo, 3) actividades de control, 4) información y comunicación y 5) seguimiento. Además, cada componente está integrado por una serie de principios que permiten que el sistema de control interno funcione de manera eficaz.

Por ejemplo, para el ambiente de control, uno de los principios es el compromiso con la integridad y los valores éticos. En el caso de la evaluación de riesgos cobra especial relevancia la claridad de los objetivos de la organización para identificar los riesgos. Por su parte, las actividades de control ponen énfasis en las políticas y los procedimientos implementados para el control. Mientras que la información y la comunicación tienen como principio la comunicación eficaz de información de calidad. Finalmente, el seguimiento centra su atención en las evaluaciones continuas.

En el contexto de las organizaciones públicas el control interno se atribuye directamente a esas organizaciones como parte de sus funciones internas; por lo general, el control interno es competencia de entidades de fiscalización y de órganos internos de control.

Sin embargo, no se trata propiamente de sistemas de control interno como el modelo del coso y del Intosai, sino que su diseño institucional ha respondido al control del uso y ejercicio de los recursos públicos de los que disponen las dependencias públicas y, de igual forma, responsables del control interno de la dependencia a la que se encuentren adscritos, con apego a la normativa aplicable y vigente.

Como sostienen Arellano y Hernández, “la contraloría tiene por labor fundamental vigilar y controlar el ejercicio del gasto de una organización o entidad

de acuerdo con un presupuesto aprobado y sujeto a un marco normativo y a las disposiciones técnicas estatuidas” (2016, p. 160). Entonces, la esfera de competencia de los órganos internos de control se vincula directamente con la revisión de los recursos públicos de las organizaciones públicas, en cualquier ámbito de gobierno y poder público.

Y más allá de que las dependencias desarrollen un sistema de control interno, en la práctica, de acuerdo con su estructura organizacional que, a su vez, se desprende de la normatividad aplicable, tienen diversas atribuciones, entre las cuales se encuentran las siguientes: recibir denuncias por probables faltas administrativas; sustanciar procedimientos de responsabilidad administrativa; imponer sanciones; verificar el cumplimiento de procedimientos, políticas y programas; realizar auditorías y visitas de inspección; evaluar el sistema de control interno; proponer mejoras para la gestión organizacional, así como recibir y examinar declaraciones patrimoniales.

La Secretaría de la Función Pública señala que, en el contexto de la administración pública federal, existen 215 órganos internos de control con diferentes grados de heterogeneidad, según sus recursos, empleados e importancia estratégica, cuya función consiste en “aplicar auditorías, tanto de control de gestión como de fiscalización, resolver inconformidades referentes a procesos de licitación, así como comprobar hechos ilícitos y de corrupción que realicen funcionarios públicos en las dependencias del orden federal” (SFP, s. f.).

Asimismo, los órganos internos de control deben diseñarse al menos con una estructura básica para el cumplimiento de sus atribuciones y el desempeño de sus funciones, que comprende, de acuerdo con la SFP, “área de quejas, denuncias e investigaciones, área de responsabilidades y área de auditoría interna, de desarrollo y mejora de la gestión pública” (SFP, s. f.).

Para los propósitos de este trabajo seleccionamos tres procesos que realizan los órganos internos de control, cuyo ejercicio lo vinculamos con una perspectiva ética. Los primeros son dos procesos que consideramos una función sustantiva de esos órganos, es decir, el control del ejercicio del gasto y la situación patrimonial, mientras que las responsabilidades administrativas, que surgen o se originan como consecuencia de los resultados que arrojen los dos primeros, las consideramos una función adjetiva, pero muy importante y relevante.

## **1. Control del ejercicio del gasto y las auditorías**

Una de las atribuciones de los OIC se relaciona con el control del ejercicio del gasto. Su propósito es revisar que el gasto o la erogación de los recursos asignados a la dependencia pública se realicen con base en “eficiencia, eficacia, eco-

nomía, transparencia y honradez” (CPEUM, artículo 134), así como para el logro de resultados.

Examinar el destino del gasto público requiere, al menos, un marco de control que contemple: etapas clave del ciclo de ejecución presupuestaria, objetivos de control específicos en cada una de estas etapas y las responsabilidades de los actores relevantes en la aplicación de estos controles (Pattanayak, 2016, p. 3). Los actores clave son las entidades de fiscalización y los órganos internos de control, mediante acciones de auditoría. Esas acciones de auditoría tienen como finalidad asegurar que los entes auditados y ejecutores del gasto administren, manejen, custodien, ejerzan y apliquen los recursos públicos con base en lo dispuesto en el presupuesto de egresos y demás disposiciones aplicables.

Así, el objetivo del control del gasto “es garantizar que los recursos públicos se gasten de acuerdo con lo previsto dentro de los límites autorizados y con base en principios sólidos de gestión financiera” (Pattanayak, 2016, p. 6). Dos elementos destacan en esta definición. El presupuesto está integrado por las exacciones obligatorias impuestas a la ciudadanía y es aprobado, mediante ley, por el congreso. Mientras que la función de control del gasto debe asegurar, bajo principios de gestión financiera, que los recursos públicos se utilicen para lo que han sido dispuestos (evitar el desvío de recursos) y de manera eficiente (evitar el despilfarro) con base en la normatividad aplicable.

De acuerdo con la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, las auditorías son un “proceso sistemático en el que de manera objetiva se obtiene y se evalúa evidencia para determinar si las acciones llevadas a cabo por los entes sujetos a revisión se realizaron de conformidad con la normatividad establecida o con base en principios que aseguren una gestión pública adecuada” (2016, artículo 4, II).

Aunque los órganos internos de control realizan diferentes tipos de auditoría, las Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización (NPASNF) (2014) recomiendan una tipología que consiste en auditorías financieras, de cumplimiento<sup>8</sup> y de desempeño.<sup>9</sup>

Las auditorías financieras son aquellas que permiten controlar el ejercicio del gasto, ya que se enfocan en determinar si la información financiera de un ente se presenta de conformidad con el marco normativo (NPASNF, 2014, p. 86); de esta

---

8 Es una evaluación independiente para determinar si un asunto cumple con las autoridades aplicables identificadas como criterios. Las auditorías de cumplimiento evalúan si las actividades, operaciones financieras e información cumplen, en todos los aspectos significativos, con las autoridades que rigen a la entidad auditada (INTOSAI, 2019, p. 9).

9 Es una revisión independiente, objetiva y confiable sobre si las acciones, sistemas, operaciones, programas, actividades u organizaciones del gobierno operan de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia, y sobre si existen áreas de mejora (INTOSAI, 2019a, p. 8).

forma se revisan los estados financieros del ente público auditado para dictaminar cómo se han ejercido los recursos públicos y para verificar que no existan irregularidades financieras o fraudes que pongan en riesgo el patrimonio de los entes gubernamentales.

Otro aspecto relevante del ejercicio de la auditoría financiera es que permite que los ejecutores del gasto rindan cuentas por la administración de los recursos públicos que se les ha asignado para ejercerlos en un tiempo determinado y con base en los tiempos presupuestales establecidos.

## **2. Situación patrimonial y la manifestación de bienes**

La Ley General de Responsabilidades Administrativas (2016) expresa claramente que todas las personas servidoras públicas están obligadas a presentar su declaración patrimonial al asumir un cargo, durante el cargo y de manera anual, y al finalizar su encomienda. Como tal, en esta disposición normativa no se realiza una definición ni se precisa cuál es su finalidad; sin embargo, en el artículo 38 se señala que la información patrimonial declarada por el sujeto obligado será revisada por los órganos internos de control “para verificar la evolución de su situación patrimonial, incluyendo la de sus cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos directos”.

Y en el artículo 37 se establece que en caso de que la “situación patrimonial del declarante refleje un incremento en su patrimonio que no sea explicable o justificable en virtud de su remuneración como servidor público” deberá explicar el origen de ese enriquecimiento a los órganos internos de control.

Es decir, que el registro, la revisión y la verificación de las declaraciones patrimoniales deben permitir a las autoridades competentes contar con suficiente datos e información patrimonial que revele la probidad o no de la persona declarante, y, en caso de no poder justificar la legítima procedencia de sus bienes y la de las demás personas que contempla la ley en la materia, iniciarán la investigación que corresponda. En todo caso el objetivo es prevenir la corrupción y, a su vez, ser instrumento para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en el sector público.

### **La declaración patrimonial**

es un mecanismo por medio del cual los servidores públicos presentan información de sus activos, pasivos, gastos, así como de sus familiares. Este mecanismo incluye diversos elementos, entre los que se encuentran el formulario de manifestación de bienes, método de presentación (papel o electrónico), procedimientos de manifestación, validación y verificación de las declaraciones, publicación de la información, sanciones, etcétera. (Pop, Kotlyar y Rossi, 2023)

Y son precisamente los órganos internos de control los encargados de su recepción y verificación.

Sobre esta última, la Ley General de Responsabilidades Administrativas señala que deberá realizarse de manera aleatoria (artículo 30); de igual forma, su presentación deberá hacerse por medios electrónicos (artículo 34), en los periodos establecidos para ello (artículo 33), es decir, declaración inicial y declaración de conclusión del encargo, y serán públicas salvo en los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales, mediante ciertos formatos (artículo 29).

La parte esencial de una declaración patrimonial es la verificación, puesto que cuando se realiza de manera eficaz permite detectar el incumplimiento del servidor público declarante sobre su patrimonio, y, en su defecto, implica un proceso de responsabilidades administrativas y de aplicación de una sanción.

Mediante el proceso de verificación patrimonial se puede detectar: incumplimiento de plazos para la manifestación de bienes; aceptación de regalos prohibidos por la ley; ingresos no declarados o presentados de manera incorrecta; bienes no justificados; estilo de vida no acorde con el estatus y la percepción salarial del funcionario, e incumplimiento de las disposiciones establecidas tanto en la ley como en otras normativas aplicables.

Otro aspecto destacable que contiene la Ley General de Responsabilidades Administrativas es la obligación de que las personas servidoras públicas no sólo declaren información patrimonial sobre ellas mismas, sino, además, que incluyan la de “sus cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos directos” (artículo 38). Es una forma de evitar que las personas servidoras públicas declarantes puedan evadir información relevante a través de sus familiares o de interpersonas.

El Banco Mundial (The World Bank, s. f.) recomienda que una manifestación de bienes patrimoniales incluya, al menos, la siguiente información: 1) declarar todo tipo de ingresos, obsequios y viajes patrocinados; 2) declarar cuentas bancarias nacionales y extranjeras; 3) declarar préstamos otorgados o recibidos; 4) declarar inversiones; 5) declarar gastos por encima de cierto límite, que contemple adquisición de activos, pago de servicios y obras, y 6) declarar vínculos con entidades legales y asociaciones. Un formato de manifestación de bienes que contemple estos rubros podrá proporcionar mayores elementos para que las autoridades realicen la revisión patrimonial con un marco amplio de información con el propósito de conocer de manera confiable la situación patrimonial de la persona servidora pública.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas considera la declaración patrimonial como un instrumento de transparencia y rendición de cuentas, por un

lado, y por el otro, como un importante mecanismo que permite prevenir, detectar y sancionar actos de corrupción como el enriquecimiento ilícito y el tráfico de influencias.

### **3. Responsabilidades administrativas y procedimientos administrativos**

La responsabilidad administrativa es la potestad sancionadora en las llamadas relaciones de sujeción especial o de subordinación entre el empleado público y su superior jerárquico. Su fin es conceder esta potestad al Estado con el objeto de mantener la disciplina interna de su organización (García Enterría, 2005, en Fierro et al., 2021, p. 21).

Por lo tanto, el régimen de responsabilidades administrativas tiene como objetivo salvaguardar los principios y las directrices que rigen la actuación de las personas servidoras públicas y que se encuentran establecidos en el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas: disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia.

Y una de las autoridades competentes para garantizar dicha salvaguarda es el órgano interno de control, porque el procedimiento de responsabilidad administrativa, así como la investigación, la sustanciación y la calificación de las faltas administrativas son facultades del órgano interno de control de cada dependencia pública (artículo 10), pero con base en la ley en la materia. De esta forma, la observancia de los principios y las directrices que rigen a las personas servidoras públicas es responsabilidad de los OIC mediante acciones de control, inspección, vigilancia, auditoría, entre otras.

Los procedimientos de responsabilidad administrativa sólo pueden ser iniciados por medio de oficio, denuncia o por auditoría (artículo 91), Pero a partir de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se contemplan faltas no graves (artículos 49 y 50) sancionadas por los órganos internos de control, y faltas graves (cap. II), sancionadas por el Tribunal de Justicia Administrativa.

Dicha ley establece una serie de responsabilidades directas a las personas servidoras públicas, y en lo relacionado con las faltas graves serán constituidas cuando por acto y omisión incurran en los siguientes tipos de conductas:

cohecho (artículo 52), peculado (artículo 53), desvío de recursos públicos (artículo 54), uso indebido de información (artículo 55), abuso de funciones (artículo 57), conflicto de interés (artículo 58), contratación indebida (artículo 59), enriquecimiento oculto (artículo 60), simulación de acto jurídico (artículo 60 bis), tráfico de influencias (artículo

61), encubrimiento (artículo 62), desacato (artículo 63), nepotismo (artículo 63 bis) [Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2016].

A partir de esta lista podemos señalar que el proceso de responsabilidades administrativa no sólo contempla una dimensión legal, que consiste en su observancia y su cumplimiento, sino además exige un comportamiento ético por parte de las personas servidoras públicas, pues señala una serie de valores y principios que deben guiar su conducta so pena de cometer las faltas enunciadas.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas contempla tres tipos de autoridades para un procedimiento por responsabilidad administrativa: investigadora, sustanciadora y resolutoria. La autoridad investigadora, como su nombre lo indica, se encarga de investigar la comisión de faltas administrativas, y, en su defecto, de determinar el inicio de una investigación a través del *informe de presunta responsabilidad administrativa*. De esta forma, “el procedimiento de responsabilidad administrativa dará inicio cuando la autoridad sustanciadora, en el ámbito de su competencia, admita el informe de presunta responsabilidad administrativa” (2016, artículo 112).

La autoridad sustanciadora, por lo tanto, tiene a su cargo la dirección del procedimiento de responsabilidades administrativas, desde que recibe el informe en comento hasta que concluye la audiencia inicial. En tanto que la autoridad resolutoria, si se tratara de faltas administrativas no graves, será el órgano interno de control, que deberá dar la resolución y la sentencia definitiva; si fueran faltas graves, lo será el Tribunal de Justicia Administrativa. De esta forma, las sanciones se clasifican por el tipo de falta.

En su relación con los procesos del control del ejercicio del gasto y de situación patrimonial, se consideran faltas no graves, “los daños y perjuicios que, de manera culposa o negligente [...] cause un servidor público a la hacienda pública o al patrimonio de un ente público” (LGRA, 2016, artículo 50); así como no presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial (LGRA, 2016, artículo 49, IV), que corresponde sancionar a los órganos internos de control; pero también estos mismos procesos se vinculan a las faltas graves que ya se mencionaron.

### III. LA ÉTICA EN EL SERVICIO PÚBLICO

A la par de las acciones de control interno, entendidas bajo los procesos de control del gasto, declaración patrimonial y responsabilidades administrativas, se exige de las organizaciones públicas un marco de integridad que incluya altos estándares de conducta ética que permitan restablecer la confianza ciudadana y combatir la corrupción.

En respuesta ante este panorama, las dependencias públicas han recurrido a una serie de valores y principios que enmarcan dentro de códigos de ética y de conducta, así como de otros instrumentos para promover la ética en el servicio público y lograr la integridad de sus organizaciones públicas, la cual “se refiere a la alineación consistente y a la adhesión a valores, principios y normas éticas compartidos para defender y priorizar el interés público” (OCDE, 2017).

De ahí que la ética pública sea esencial, puesto que “esta disciplina auxilia respecto a lo que es conveniente o nocivo para la colectividad. Se refiere a los criterios que debe poseer el servidor público para realizar sus funciones con miras a dar por resultado un bien a la comunidad” (Diego, 2017, p. 21); su importancia para el servicio público radica en que es “un importante mecanismo de control de la arbitrariedad en el uso del poder público, y un factor vital para la creación y el mantenimiento de la confianza en la administración y sus instituciones” (Diego, 2017, p. 23), principalmente ante los escándalos de corrupción y pérdida de confianza en los que se encuentra el sector público.

Y si bien en el contexto mexicano las organizaciones públicas han introducido reformas gerenciales, de innovación y modernización en el sector público que involucran mecanismos correctivos ante conductas antiéticas o corruptas, la ética en el servicio público no ha requerido la atención que sí ha merecido otro tipo de reformas, o, en su defecto, la ética se ha vuelto una cuestión política más que la implementación de medidas efectivas de promoción de la ética e interiorización de valores.

La ética pública, es decir, aquella que afecta a los servidores públicos, es una ética aplicada; esto es, puesta en práctica en el servicio público. Así,

la ética aplicada a la función pública es de vital importancia porque tiene como eje central la idea de servicio; es decir, las tareas y actividades que realizan los funcionarios públicos están orientadas al bien común. La ética de la función pública es la ciencia del buen comportamiento en el servicio a la ciudadanía, es además un importante mecanismo de control de la arbitrariedad en el uso del poder público, un factor vital para la creación y el mantenimiento de la confianza en la administración y sus instituciones [Diego, 2017: 23].

Para gestionar la ética pública en el servicio público, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2023) recomienda 12 acciones: 1) establecer normas éticas claras, 2) que deben reflejarse en un marco legal, 3) orientación ética disponible para los servidores públicos, 4) los servidores públicos deben conocer sus derechos y sus obligaciones cuando exponen acciones indebidas, 5) compromiso político con la ética para reforzar la conducta ética de los servidores públicos, 6) la toma de decisiones debe ser transparente y abierta al es-

crutinio público, 7) lineamientos claros para los vínculos entre el sector público y el sector privado, 8) desde el nivel superior se debe promover una conducta ética, 9) las políticas, los procedimientos y las prácticas de gestión deben promover una conducta ética, 10) lo mismo en la gestión de los recursos humanos, 11) mecanismos adecuados de rendición de cuentas, y 12) procedimientos y sanciones adecuadas ante las conductas antiéticas (OCDE, 2023).

Estas recomendaciones tienen como propósito contribuir a la integridad de las organizaciones públicas y, como se observa, requieren un marco amplio de acciones frente a la necesidad de incorporar la ética y los valores éticos en el servicio público, dada la complejidad y la dificultad de prevenir conductas antiéticas y combatir la corrupción.

En tanto que la OCDE emite las recomendaciones de un sistema de gestión ética, Diego (2017, p. 104) propone una infraestructura ética a la que llama sistema ético integral, consistente en cinco fases: 1) identificación de la ética como materia prima, 2) asignación de un responsable, 3) preparación de los instrumentos de trabajo, 4) operación del trabajo y 5) supervisión, control y evaluación.

Este sistema de gestión ética, por lo tanto, es una propuesta amplia y centrada en el conocimiento de la ética por parte de las personas servidoras públicas y en la interiorización de valores. Se enfoca en propiciar una cultura ética, de integridad pública sostenida, bajo principios y valores deseables en el servicio público que inhiban prácticas corruptas desde una perspectiva de concientización, hábitos y convicciones de las personas servidoras públicas por el interés general.

En efecto, es importante reconocer que los “instrumentos de control y sanción (leyes, reglamentos, contralorías, sistemas informáticos de control y vigilancia directa, procesos judiciales) no bastan para detener la corrupción, ya que dejan de lado lo esencial, todo lo que se refiere a la esfera interna del individuo, a su educación, a sus valores, a su percepción y a sus convicciones (Diego, 2017, p. 75).

En consecuencia, las organizaciones públicas deben enfocarse en el desarrollo de políticas de integridad, de promoción y de difusión de la ética, y de todos aquellos instrumentos que favorezcan un contexto organizacional e institucional que permita la interiorización de valores éticos en el servicio público y en las personas que laboran en ese sector.

Un instrumento empleado en las dependencias públicas ha sido el diseño y la implementación de códigos de conducta. Precisamente la Ley General de Responsabilidades Administrativas señala que una política de integridad impulsada por estas agencias debe considerar “un código de conducta debidamente publicado y socializado entre todos los miembros de la organización, que cuente con sistemas y mecanismos de aplicación real” (artículo 25, II). “El código de conducta en el servicio público es una declaración en la que se definen las actitudes esperadas por parte

de los servidores públicos señalando además principios éticos aplicables en su ámbito laboral” (Diego, 2017, p. 85).

De ahí que una tarea esencial en el desarrollo de estos instrumentos sea “determinar qué principios, qué valores, qué virtudes debe desarrollar un servidor/a pública para poder actuar de forma éticamente irreprochable” (Villoria y Cruz-Rubio, 2021, p. 62). Así, Villoria y Cruz-Rubio definen los principios éticos como las reglas y las creencias básicas que guían la actuación de los servidores públicos (2021, p. 63). De esos principios se desprenden los valores, es decir, “concepciones de lo deseable que influyen la selección de fines y medios para la acción” (Villoria y Cruz-Rubio, 2021, p. 65).

Esta acción exige que desde la organización se identifiquen “los valores éticos deseables y plasmarlos en un código para los servidores públicos, y elaborarlos con base en el tipo de actividad, nivel de gobierno” (Diego, 2017, pp. 31-32), naturaleza de la organización, entre otros.

En el servicio público encontramos una serie de valores relevantes para combatir la corrupción e impulsar la integridad, los cuales son recogidos en los códigos de ética. En el ámbito federal, la Secretaría de la Función Pública emitió su Código de Ética para la Administración Pública Federal (2022), con el objetivo de “Establecer los principios, valores, reglas de integridad y compromisos que deben ser conocidos y aplicados por todos los servidores públicos, propiciar ambientes laborales adecuados, fomentar su actuación ética y responsable, y erradicar conductas que representen actos de corrupción” (artículo 2, i).

El código en comento contempla como principios los estipulados en la Constitución general: respeto a los derechos humanos, legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia y transparencia. Y recoge cuatro valores: respeto, liderazgo, cooperación y cuidado del entorno cultural y ecológico. El código también está integrado por compromisos de servicio público (capítulo IV) y por reglas de integridad (capítulo V). Dicho código es aplicable para las personas servidores públicos del gobierno federal; sin embargo, es recomendable que cada organización pública diseñe, implemente y socialice sus propios códigos de conducta con los valores que le son relevantes, según su actividad y naturaleza, como es el caso de los órganos internos de control.

Además de lo anterior, los códigos de ética son tan sólo un instrumento de una diversidad que existen para incentivar y generar integridad pública, es decir, para que las personas servidores públicas se adhieran a valores y principios éticos que prioricen el interés general, por encima de cualquier otro. En todo caso, el propósito de la ética es que sea una práctica constante y permanente en el servicio público que genere confianza en la ciudadanía y prevenga actos de corrupción y, de la misma forma, mejore el desempeño del quehacer gubernamental.

#### IV. LA RELACIÓN DE LOS VALORES ÉTICOS CON LOS PROCESOS DE CONTROL

La hipótesis de este análisis es que cada uno de los procesos examinados posee una dimensión ética que contribuye a un control efectivo de combate a la corrupción. Desdeñar esta dimensión y no contemplar un compromiso con la integridad y con los valores éticos puede llevar a que, aun cuando se realicen acciones de control al ejercicio del gasto, a la situación patrimonial y a las responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas, los riesgos de corrupción no puedan ser prevenidos ni todavía menos combatir este flagelo de manera eficaz al imponer sanciones por faltas administrativas.

Con este argumento, los instrumentos de control, en estricto sentido, y puramente técnicos, no son suficientes para frenar la corrupción; requieren, a su vez, que las organizaciones también impulsen la ética y la interiorización de valores en las personas servidoras públicas.

En el cuadro 1 se realiza una propuesta de los valores que deberían hallarse en el control del gasto, la declaración patrimonial y las responsabilidades administrativas. El análisis se presenta con base en los valores que deben poseer los profesionales que ejercen la actividad, así como las personas servidoras públicas que están sujetas a dicho proceso. De manera general, se considera que la actividad de cada uno de los procesos demanda y exige responsabilidad para actuar con base en un marco legal, pero también en el seno de un marco ético de principios y valores.

**Cuadro 1. Vínculo entre la ética pública y los órganos internos de control**

<i>Proceso</i>	<i>Ética pública (valores deseables)</i>	<i>Órgano interno de control</i>	<i>Riesgos de corrupción en el proceso</i>	<i>Riesgos de corrupción en el servicio público</i>
Control del ejercicio del gasto (ejercicio de los recursos públicos)	Eficiencia Eficacia Transparencia Rendición de cuentas Honradez Legalidad y cumplimiento de la norma	Auditoría financiera	Opacidad Negativa a entregar información Entorpecer y obstaculizar la labor de control Otorgar información falsa	Sobrecosto en el gasto Malversación de recursos Daños y perjuicios en la hacienda pública Despilfarro de recursos Riesgos de irregularidad financiera, fraude y corrupción

Situación patrimonial	Veracidad Honradez Responsabilidad Puntualidad Transparencia Rendición de cuentas	Declaración patrimonial	Declarar información falsa Omitir información relevante Ocultar datos y patrimonio	Enriquecimiento ilícito Soborno Peculado
Responsabilidades administrativas	Responsabilidad/cumplimiento Responsabilidad/profesional Legalidad Uso adecuado de los bienes públicos Imparcialidad Entereza Valentía	Prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas y sanción de faltas administrativas	Entorpecer el proceso Denegar información Oponerse al procedimiento Falsear pruebas Ocultar o destruir pruebas	Actos u omisiones que transgredan las obligaciones establecidas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas e incurrir en faltas no graves y graves

Fuente: elaboración propia.

### 1. Los valores éticos para la práctica de auditorías financieras

Los órganos internos de control, y las áreas de auditoría, tienen ante sí una amplia responsabilidad con la ciudadanía, pues se encargan precisamente de revisar que se ejerza el adecuado uso de los recursos públicos.

Los valores deseables para el proceso de control del ejercicio del gasto y, en concreto, con la actividad de auditoría financiera, de manera enunciativa y no exhaustiva son: eficiencia, eficacia, transparencia, rendición de cuentas, honradez, legalidad y cumplimiento de la norma.

En el caso de los entes auditados, es decir, el personal o el área a los que se les practica la auditoría, deben ser responsables con la información que se revisa, y, por lo tanto, tienen que actuar con transparencia y honradez para entregar información financiera relevante, real y verdadera, al órgano interno de control. A su vez, deben atender el valor de la puntualidad para entregar esa información en los plazos determinados por el órgano auditor.

Una vez concluida la auditoría, los entes auditados deben atender las observaciones y las recomendaciones que son resultado de las auditorías practicadas y en los plazos, e informar sobre las medidas adoptadas para atender las observaciones y las recomendaciones reportadas (NPASNF, 2014, p. 18), en el ánimo de ser transparentes y rendir cuentas.

En tanto, las Normas Profesionales de Auditorías del Sistema Nacional de Fiscalización recomiendan que los órganos auditores deben crear y cumplir con un código de ética, emplear altos estándares de integridad y ética, instaurar políticas y procesos adecuados para garantizar el conocimiento y el cumplimiento de los requisitos del código de conducta que se establezca dentro de su estructura, y publicar y aplicar sus valores fundamentales y su compromiso con la ética profesional en todos los aspectos de su actividad profesional (NPASNF, 2014, p. 44).

Lo anterior conlleva que no sólo la organización o el órgano interno de control dependiente de esa organización impulsen códigos de ética y de conducta, sino que, además, es deseable que el área que audita desarrolle su propio código con el fin de establecer concretamente los principios y los valores que deben regir la conducta del personal de auditoría. Al respecto, los principios que se recomienda incluir e interiorizar son: “integridad, independencia, objetividad, imparcialidad, confidencialidad, competencia técnica y profesional” (NPASNF, 2014); aunque también deben mantener una actitud crítica y un estado de escepticismo para cuestionar las evidencias presentadas con el fin de realizar la auditoría.

La eficiencia y la eficacia son de suma importancia y se observan cuando el personal de auditoría planifica la actividad mediante un plan detallado sobre sus procedimientos de auditoría a los estados financieros que le permita determinar una seguridad razonable sobre el cumplimiento de la norma y libre de errores e inconsistencias. En este sentido, también el personal de auditoría tiene la responsabilidad de conocer el marco legal y aplicable que rige a la entidad auditada, pues de lo contrario no podría determinar si se cumple o no con la normativa.

En términos de transparencia y rendición de cuentas, los organismos auditores deben publicar de manera clara y veraz los informes de las auditorías practicadas, para dar cuenta del cumplimiento normativo y del ejercicio del presupuesto por parte del ente auditado. Un informe de auditoría preciso, oportuno y real sobre los resultados de auditoría, así como observaciones y hechos relevantes, pueden contribuir a la rendición de cuentas a la ciudadanía, ya que a través de ellos es posible exigir cuentas a los responsables del ejercicio del gasto.

La actuación profesional en el control del ejercicio del gasto puede contribuir a minimizar riesgos de corrupción, en el propio proceso y en el resultado del proceso. Si omitimos el aspecto ético, pueden practicarse auditorías financieras con estados financieros falsos, opacos, incompletos y, en consecuencia, desencadenar un uso indebido de los recursos públicos.

## **2. Los valores éticos para la declaración patrimonial**

Una medida de control para combatir la corrupción son las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos. Los órganos internos de control tienen

la atribución de recibir las declaraciones patrimoniales del personal adscrito a la dependencia pública, y una vez recibidas, realizar, de manera aleatoria, su revisión y su evolución patrimonial.

“La situación patrimonial es el medio para obtener y mantener actualizada la información patrimonial de los servidores públicos, con el objetivo de valorar los elementos de juicio sobre la racionalidad que guarda la evolución de su patrimonio” (Villanueva, 2018, p. 430). La declaración patrimonial tiene una base jurídica y, a su vez, una perspectiva ética, en la medida en que la obligación de presentarla se relaciona con los derechos y las responsabilidades del servicio público. De esta manera, “trabajar en el gobierno constituye una misión que implica un rango social distinguido y que obliga al gestor público a abrir al escrutinio general situaciones de carácter privado, atendiendo al principio de transparencia. Ello faculta al Estado y a los ciudadanos en general a indagar la situación patrimonial de sus funcionarios” (Villanueva, 2018, p. 440).

En el cuadro 1 se toman en cuenta valores como la veracidad, la honradez, la puntualidad, la responsabilidad, la transparencia y la rendición de cuentas para presentar y revisar una declaración patrimonial.

Por su parte, el personal declarante debe ser responsable para cumplir con los plazos señalados y entregar con puntualidad su manifestación de bienes. Asimismo, debe conducirse con veracidad y honestidad al declarar su patrimonio; precisamente la Ley General de Responsabilidades Administrativas (2016, artículo 32) establece que las personas servidoras públicas están obligadas a presentar su declaración patrimonial bajo protesta de decir verdad.

Al establecerse como obligación que las declaraciones sean públicas, la persona servidora pública no debe oponer resistencia para que su patrimonio esté bajo el escrutinio público, cuando es lícito y honesto.

El área revisora del órgano interno de control tiene la obligación, una vez recabadas las declaraciones patrimoniales, de resguardar la información a la que accedan, con base en los principios de transparencia y protección de datos personales, porque lo cual debe conducirse con prudencia, y, su vez, con responsabilidad y escepticismo profesional para detectar las variaciones patrimoniales de los declarantes, y, en su defecto, identificar cuando el nivel o el estilo de vida del servidor público no coincide con el patrimonio declarado.

Efectivamente, la responsabilidad profesional de las áreas revisoras es de tal importancia que “aun cuando la declaración patrimonial sujeta a verificación sea admitida tomando en consideración su razonabilidad, ello no se traduce en legalidad de lo declarado. Puede así ser honesta la declaración, mas no lícito el patrimonio en ella consignado” (Villanueva, 2018, p. 440); en el supuesto de que se determine desproporción entre el incremento patrimonial y los ingresos, la persona servidora pública deberá demostrar la legalidad y la legitimidad de lo declarado.

Como autoridad competente, debe realizar la verificación y revisar el contenido de la declaración con objetividad y profesionalismo, y requerir a las personas servidoras públicas declarantes en caso de dudas sobre la información, sea para aclarar o para complementar esa información.

Si se actúa con principios y valores éticos, las declaraciones patrimoniales pueden mejorar la confianza de la ciudadanía en las personas servidoras públicas, al constatar que su remuneración salarial es honesta y transparente. Por el contrario, si se carece de valores como los que hemos expuesto, la declaración patrimonial puede ser un simple procedimiento administrativo, inercial, incluso de simulación, por parte del órgano que controla y de los sujetos obligados declarantes; inclusive, habiendo declarado bajo protesta de decir verdad, éstos pueden faltar a esa verdad, al no declarar ingresos provenientes de otro tipo de fuentes, probablemente ilícitas.

Por lo tanto, una verificación efectiva de las declaraciones patrimoniales no sólo depende de un formato adecuado de información y de un diseño institucional claro, sino de valores que permitan que, por un lado, las personas servidoras públicas encargadas de su revisión sean capaces de identificar con precisión y sagacidad que el patrimonio declarado sea veraz y consistente, y, por otro, que las personas declarantes sean íntegras y veraces al momento de registrar su situación patrimonial; de lo contrario las declaraciones patrimoniales serán sólo un trámite más que entregar, sin que contribuya a la confianza ciudadana ni al sistema de rendición de cuentas.

### **3. Los valores éticos para las responsabilidades administrativas y los procedimientos administrativos**

Ya se ha señalado que para no incurrir en responsabilidad administrativa todos los servidores públicos, en el desempeño de sus funciones, deben salvaguardar los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia (Igra, 2016, artículo 7).

Además, de la persona servidora pública se espera que se conduzca con rectitud, atienda el interés general con una cultura de servicio, ejerza los recursos públicos con responsabilidad y, bajo el principio de austeridad, garantice los derechos humanos, corresponda a la confianza ciudadana y se abstenga de incurrir en nepotismo, tráfico de influencias y conflicto de intereses.

Sin embargo, los principios y los valores no se interiorizan por decreto, sino que se requiere una política de integridad impulsada por la institución para generar una cultura ética de manera que las personas servidoras públicas se conduzcan con probidad; no obstante, el esfuerzo se ha centrado en establecer claramente

el procedimiento de responsabilidad administrativa, desde la investigación, la sustanciación y la resolución, hasta las sanciones, además de los mecanismos necesarios para ello y las autoridades competentes.

Y si bien representa un avance importante de combate a la corrupción, lo cierto es que si se adolece de un marco de estructura ética, del impulso de una cultura de integridad, no se podrá avanzar en la lucha contra este flagelo social. Así como se necesita fortalecer el régimen de responsabilidades administrativas, así también es necesario concientizar a las personas servidoras públicas sobre la importancia de los principios y los valores éticos en el desempeño de sus funciones.

Pero si una persona servidora pública es sujeta a un procedimiento de responsabilidad administrativa, debe cooperar y atender los requerimientos formulados por las autoridades competentes, en los plazos establecidos para ello y conducirse con honestidad, veracidad e imparcialidad durante ese proceso.

A las autoridades competentes para iniciar una investigación por responsabilidad administrativa, la Ley General de Responsabilidades Administrativas (2016, artículo 90) les exige observar “los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos”. Además de lo anterior, deberán hacerse “responsables de la oportunidad, exhaustividad y eficiencia en la investigación, la integralidad de los datos y documentos, así como el resguardo del expediente en su conjunto”.

Por su parte, la autoridad sustanciadora, en el procedimiento de responsabilidad administrativa, deberá observar “los principios de legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, verdad material y respeto a los derechos humanos” (2016, artículo 111).

Como se observa, de las autoridades competentes se espera no sólo una alta técnica jurídica, crítica y *expertise*, sino, también, una serie de principios y valores para prevenir, investigar y sancionar a las personas servidoras públicas por faltas graves y no graves. Sin embargo, si no existen mecanismos de enseñanza de la ética, se podrán dominar todos los aspectos procesales de las responsabilidades administrativas, pero si el presunto infractor presenta pruebas falsas, miente en las audiencias, recurre a tráfico de influencias, y las autoridades competentes carecen de criterios éticos, el proceso sólo será una simulación que generará impunidad e ineficacia del régimen de responsabilidades administrativas, principalmente en un país en el que prevalece el arraigo de prácticas corruptas e impunidad.

En consecuencia, la efectiva aplicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas en materia de procedimientos por responsabilidades administrativas no sólo requiere un conocimiento íntegro del proceso técnico-jurídico que se debe seguir, sino, además, de la concientización de los valores y los principios éticos que rigen el servicio público.

Como se observa en esa ley, existe una perspectiva ética muy importante para el servicio público que tiene como objetivo lograr una conducta ética y responsable de las personas servidoras públicas, pero generar e impulsar una cultura ética requiere un esfuerzo que va más allá de un enfoque legal.

## V. COMENTARIOS FINALES

Desde que iniciaron las propuestas y las estrategias anticorrupción en México, específicamente durante la década de 1980, éstas se han centrado en diseñar instrumentos de control que no han logrado disminuir, aún menos que inhibir, prácticas corruptas en el ámbito público. Estas instituciones, como los órganos internos de control, a pesar de ser reformadas para mejorar los instrumentos anticorrupción, han adolecido de estructura ética, y sin ella esos instrumentos serán inefectivos y estarán destinados a fracasar en espacios donde la corrupción es generalizada y sistémica.

Así, desde nuestra perspectiva, un combate eficaz contra la corrupción resultará si se combinan las estrategias de control externo que ofrecen los órganos internos de control con la internalización de valores y principios que incrementan de manera significativa la ética de los servidores públicos e inducen a un comportamiento ético.

Resulta imponderable el desarrollo ético de los servidores públicos; no solo basta con impulsar reformas y mecanismos de control que coadyuven al combate a la corrupción y a la impunidad, puesto que éstos deben acompañarse de una infraestructura ética que promueva un comportamiento íntegro y probo en el servicio público.

En el control del ejercicio del gasto, a través de las auditorías, se puede comprobar la legalidad y el cumplimiento de la norma en el ejercicio de los recursos, pero no necesariamente son éticos si existen contubernios con empresas o proveedores para alterar los precios. O las acciones de auditoría pueden no incidir en observaciones contundentes porque sus hallazgos presentan fallas derivadas de la falta de profesionalismo y responsabilidad del personal de auditoría.

La situación patrimonial de las personas servidoras públicas mediante sus declaraciones puede convertirse en un instrumento que centre su atención en el cumplimiento de la entrega de esas declaraciones en los plazos establecidos, pero sin convertirse en un elemento indispensable para comprobar la probidad de las personas declarantes, ya que pueden faltar a la verdad en su información patrimonial, mientras que el personal encargado de la revisión podría simplemente faltar en su responsabilidad y diligencia y no cuestionar objetivamente la declaración presentada.



Por último, las responsabilidades administrativas pueden no conllevar sanciones definitivas, o, en su defecto, solo implicar sanciones menores, como una amonestación o inhabilitaciones temporales, que no reflejen efectivamente la falta cometida, y continuar en la impunidad, si no se interiorizan los valores y los principios que deben regir el servicio público. Incluso, se pueden recibir denuncias que ni siquiera lleguen a un informe por presunta responsabilidad administrativa, aún menos para ser objeto de sanciones administrativas.

Por lo tanto, el control del ejercicio del gasto, la situación patrimonial y las responsabilidades administrativas son procesos muy importantes para detectar e investigar actos de corrupción o fraudulentos, pero para desalentar conductas indebidas se deben promover hábitos que generen una cultura ética, basada en principios éticos sólidos.

Identificar qué valores son deseables en cada proceso puede contribuir a poner énfasis en promover y socializar los valores éticos en el seno del ente público.

## VI. REFERENCIAS

- Arellano, D., y Hernández, J. F. (2016). iv. ¿Control interno o lucha contra la corrupción? Hacia un verdadero control interno en la administración pública federal mexicana. En M. del C. Pardo y G. Cejudo (Eds.), *Trayectorias de reformas administrativas en México: legados y conexiones*, El Colegio de México.
- Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (coso) (2013), *Achieving Effective Internal Control Over Sustainability Reporting (icsr): Building Trust and Confidence through the coso Internal Control – Integrated Framework*. [https://www.coso.org/\\_files/ugd/3059fc\\_a3a66be7a48c47e1a285cef0b1f64c92.pdf](https://www.coso.org/_files/ugd/3059fc_a3a66be7a48c47e1a285cef0b1f64c92.pdf)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2024), *Artículo 134*. <https://www.supremacorte.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2017-03/cpeum-134.pdf>
- Diego, O. (2017). *Ética pública. Su vinculación con el gobierno*. inap.
- Fierro, A. E. et al. (2021). *Manual sobre faltas administrativas y delitos de corrupción de servidoras y servidores públicos y particulares*. [https://www.mooc.rendiciondecuentas.org.mx/etapa2/pdf/manual\\_responsabilidades\\_13abril21.pdf](https://www.mooc.rendiciondecuentas.org.mx/etapa2/pdf/manual_responsabilidades_13abril21.pdf)
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (2016, julio 18). [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/lfrcf\\_200521.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/lfrcf_200521.pdf)
- Ley General de Responsabilidades Administrativas (lgra) (2016, julio 18). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/lgra.pdf>
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1976, diciembre 29). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/loapf.pdf>
- Normas Profesionales de Auditoría del Sistema (2014). <https://sefisver.gob.mx/archi>

- vos/2017/normasprofesionales.pdf
- ocde (2017). *Public Integrity. A Strategic against Corruption*. [https://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf?\\_ga=2.184520997.207235307.1705088296-1045924940.1705088296](https://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf?_ga=2.184520997.207235307.1705088296-1045924940.1705088296)
- ocde (2023). *Recommendation of the Council on oecd Legal Instruments Improving Ethical Conduct in the Public Service Including Principles for Managing Ethics in the Public Service*. <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/129/129.en.pdf>
- Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai) (2019). *Principios de auditoría de cumplimiento*. [https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open\\_access/issai\\_100\\_to\\_400/issai\\_400/ISSAI\\_400\\_es\\_2019.pdf](https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/issai_100_to_400/issai_400/ISSAI_400_es_2019.pdf)
- Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai) (2019a). *Principios de la auditoría de desempeño*. <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/issai-300-Principios-de-la-Auditoria-de-Desempeno.pdf>
- Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai) (2004). *Guía para las normas de control interno del sector público*. [https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/intosai\\_gov\\_9100s.pdf](https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/intosai_gov_9100s.pdf)
- Pattanayak, S. (2016), *Expenditure Control: Key Features, Stages, and Actors*, International Fund Monetary. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2016/tnm1602a.pdf>.
- Pop, L., D. Kotlyar e I. Rossi (21 de junio de 2023). *Asset and Interest Disclosure: A Technical Guide to an Effective Form*, The World Bank.
- Secretaría de la Función Pública (sfp) (8 de febrero de 2022). *Código de Ética de la Administración Pública Federal*. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/704623/Co\\_digo\\_de\\_E\\_tica\\_de\\_la\\_APF.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/704623/Co_digo_de_E_tica_de_la_APF.pdf)
- Secretaría de la Función Pública (sfp) (s. f.). *Órganos internos de control y unidades de responsabilidades*. <https://portal-transparencia.funcionpublica.gob.mx/apertura-gubernamental/informacion-publica-de-interes-general/organos-internos-de-control-y-unidad-de-responsabilidades-2/>
- Sistema Nacional Anticorrupción (2022). *Política Nacional Anticorrupción*. <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupci%C3%B3n.pdf>
- The World Bank (s. f.), *About Asset Declarations*. <https://star.worldbank.org/focus-area/asset-declarations>.
- Transparencia Internacional (2022). *Corruption Perceptions Index*. Consultado en <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>
- Villanueva, E. (2018). Publicidad de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos: una reflexión comparativa. En A. Zaldívar y E. Ferrer (Coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional* (pp. 421-443), unam.
- Villoria, M., y Cruz-Rubio, C. (2021). *Guía práctica para tratar con problemas y dilemas éticos: fortaleciendo la integridad en la gestión pública peruana*. [https://eurosocial.eu/wp-content/uploads/2021/10/guia\\_dilemas\\_eticos\\_v9Peru.pdf](https://eurosocial.eu/wp-content/uploads/2021/10/guia_dilemas_eticos_v9Peru.pdf)