





PANEO 2023

Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes Dirección General de Vinculación y Políticas Públicas Departamento de Políticas Públicas

Redacción: Claude Julien Pariset Castorena, Ricardo Rivera García, y Valeria Álvarez Hernández.

Diseño: Gerzzaín Argenis Martínez Lara e Ismael Jair García Reyes.

La Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción es un organismo público descentralizado, no sectorizado, del Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión, conforme lo establece el artículo 24 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes.

Material gratuito, prohibida su venta. Se permite la reproducción parcial de los textos publicados por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes sin solicitar permiso previo, identificando la fuente.

Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción

Domicilio: Av. Las Américas 1622, Piso 4, CP 20235, Aguascalientes, Ags., México

Teléfono: (449) 506-9400

Correos electrónicos: recepcion@seaaguascalientes.org

dgpoliticas@seaaguascalientes.org

Páginas web: https://www.seaaguascalientes.org/

https://www.seaaguascalientes.org/publicaciones/index.html





DIRECTORIO

Brenda Ileana Macías de la Cruz Secretaria Técnica



Julien Pariset Castorena Director General de Vinculación y Políticas Públicas

Ricardo Rivera García Jefe del Departamento de Políticas Públicas

Eduardo de Jesús Araujo Cárdenas Jefe del Departamento de Riesgos y Denuncias Helena Zapata Macías Valeria Álvarez Hernández Enlaces de Políticas Públicas

Martina Monsiváis Vázquez Luis Angel Medina Ventura Enlaces de Riesgos y Denuncias

REDACCIÓN

Julien Pariset Ricardo Rivera Valeria Álvarez

DISEÑO

Gerzzaín Argenis Martínez Lara Ismael Jair García Reyes

NUESTRO AGRADECIMIENTO A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LOS OIC DE LOS ENTES PÚBLICOS

CCLEA	CONALEP	CECYTEA	ССАРАМА	CAPAPA	CAPAS	CPAS-TEP	CDHEA	COEAMED	ENA
FICOTRECE	FIADE	FDIA	FGE	IMMC	IAJU	IAM	ICA	IADPEA	ICTEA
IEA	IIFEEA	IPLANEA	ISSSSPEA	ISSEA	ITEA	IVSOP	INAGUA	IDEA	IESPA
IEE	IMAC	IMJUVA	IMMA	IMPLAN	IDSCEA	INEPJA	ORGOA	OOAPAS	OOSAC
PFNSM	Poder Judicial (PJ)	Poder Legislativo (PL)	PROESPA	RYTA	SESEA	SIFIA	SDIF	TEE	UAA
		UPA	UTA	итс	UTR	UTNA	UTM		





El PANEO 2023 es un estudio realizado gracias a la colaboración de los informantes que cada año contribuyen con la información de sus respectivos entes públicos para el Censo de Gobierno coordinado por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes en el marco de la evaluación de la Política Estatal Anticorrupción y de la elaboración del Informe del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción. La SESEA Aguascalientes reconoce y agradece a quienes proporcionaron los datos que dieron origen a este documento, permitiendo que se documente un panorama objetivo y amplio, sobre las actividades relacionadas con el control interno y la rendición de cuentas, que coordinan los Órganos Internos de Control que no están representados en el Comité Coordinador, pero que contribuyen con este nuevo esquema coordinado, al éxito en la aplicación de la Política Estatal Anticorrupción.

2021

Aida Valencia Guerrero

Fideicomisos de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado

Alejandra Julieta Esparza Lazalde

Comisión Estatal de Arbitraje Médico

Alejandro Eduardo Salado Martínez

Comis ión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Jesús María

Alejandro Javier Tavares

Diaz de León Instituto de Educación de Aguascalientes

Alma de Jesús Robledo Martín

Escuela Normal de Aguascalientes

Ana Paola Gutiérrez Ruiz Esparza

Instituto Municipal de la Mujer de Aguascalientes

Ana Victoria Eudave Ramos

Radio y Televisión de Aguascalientes

Anabel Carbajal González

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado

Angélica Susana Barba Hermosillo

Fiscalía General del Estado

Araceli Martínez Loera

Instituto de Vivienda Social y Ordenamiento de la Propiedad

Araceli Orozco Rodríguez

Instituto de Vivienda Social y Ordenamiento de la Propiedad

Audelio Alejandro Sánchez Rivera

Instituto Aguascalentense de las Mujeres

Avelardo Morales Rivas

Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de Pabellón de Arteaga

Benilde Magaña Barriga

Instituto Estatal Electoral

Benjamín González Meza

Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Tepezalá

César Armando Domínguez López

Poder Judicial

Cindy Cristina Macías Avelar

Tribunal Electoral del Estado

Cinthya Guadalupe García Valdez

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes

Cristian Ricardo Reyes Flores

Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Aguascalientes

Dulce María Hernández Martínez

Fideicomiso Complejo Tres Centurias

Eduardo de Anda López

Universidad Tecnológica del Norte de Aguascalientes

Efrén León Álvarez

Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes

Emanuel Carrillo Martínez

Universidad Tecnológica de El Retoño

Enrique Jiménez de la Hoya

Universidad Autónoma de Aguascalientes

Gabriela Gutiérrez Gutiérrez

Universidad Politécnica de Aquascalientes

Germán Ramírez Ortiz

Universidad Autónoma de Aguascalientes

Gerson Alejandro López Ruiz Esparza

Poder Legislativo

Gisela Jessica Gallegos Ruiz

Universidad Tecnológica de Calvillo

Guadalupe Nelda Palacios Muñoz

Instituto Aguascalentense de las Mujeres

Guillermo Medina Monroy

Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes

Guillermo Torres Cuevas

Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente

Jennifer Anallely Macías Medina

Instituto de Infraestructura Física Educativa del Estado de Aquascalientes

Jessica Saenyd Nava Tapia

Universidad Tecnológica de El Retoño

Jesús del Rosario Gutiérrez Marmolejo

Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Aquascalientes

Jesús Ricardo Delgado Guerrero

Organismo Operador de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Rincón de Romos

Jorge García Guzmán

Universidad Tecnológica del Norte de Aguascalientes

José Alfonso Andrade Zúñiga

Poder Judicial

José Ángel Barrón Bentancourt

Instituto Municipal Aguascalentense para la Cultura

José de Jesús Ortiz Macías

Instituto para la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas de Aguascalientes

José de Jesús Padilla Chávez

Instituto para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento del Estado





José Israel Rodríguez García

Comisión Estatal de Derechos Humanos

José Israel Rodríguez García

Universidad Tecnológica de Aguascalientes

Juan Alberto López Preciado

Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Aguascalientes

Juan Antonio Gómez Olvera

Patronato de la Feria Nacional de San Marcos

Juan Antonio Torres Muñoz

Instituto Cultural de Aguascalientes

Juan Carlos Gallegos Gómez

Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción

Juan Roberto Arellano Pizaña

Escuela Normal de Aguascalientes

Juana Lizeth Muñoz Alejandre

Comisión Estatal de Arbitraje Médico

Julio César Zavala

Instituto del Agua

Lani Ignacio Misael Chávez Martínez

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes

Luis Carlos Ibarra Tejeda

Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes

Luis Eduardo Macías Vilchis

Instituto Municipal de la Juventud de Aguascalientes

Luis Javier Bonilla Amaral

Instituto para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento del Estado

Luis Villalpando Calderón

Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes

Manuel Armando Ibarra Infante

Instituto Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes

María Adriana Muñoz Padilla

Universidad Tecnológica Metropolitana

María de Jesús Martínez Ruiz

Instituto de Infraestructura Física Educativa del Estado de Aquascalientes

María Fernanda Cuéllar Loyola

Fideicomiso Complejo Tres Centurias

María Gaviota Gándara Ruiz

Organismo Operador de Servicios de Agua de Calvillo

Mayté Esparza Díaz

Instituto Cultural de Aguascalientes

Miguel Bess-Oberto de la Fuente

Fideicomisos de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado

Mónica Clemencia Luévano Martínez

Fiscalía General del Estado

Omar Israel Jiménez Colombo

Poder Legislativo

Omar Rojas Contreras

Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes

Pablo Antonio Barragán

Instituto Aguascalentense de la Juventud

Paulina Consuelo Díaz Guzmán

Instituto de Asesoría y Defensoría Pública del Estado

Roberto Barretero Hernández

Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes

Sergio Alejandro Ariza Caravantes

Radio y Televisión de Aguascalientes

Sergio Eduardo Orozco Muñoz

Instituto del Agua

Silvia Irela Ibarra Palos

Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Aguascalientes

Sindy Gimena Rodríguez Padilla

Instancia Municipal de las Mujeres de Cosío

Susana Joseline Vera Delgadillo

Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción

Teresa Monserrat López Moreno

Organismo Operador de Agua del Municipio de San Francisco de los Romo

Teresita del Rocío Blanco González

Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente

Víctor Alfonso Castañeda Ortiz

Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes

Víctor Javier Díaz Montalvo

Instituto Municipal de Planeación de Aguascalientes

Víctor Manuel Díaz de León Alcalá

Instituto Estatal Electoral

Yessica Noriega García

Organismo Operador de Servicios de Agua de Calvillo

Yolanda Belén Velasco Guerrero

Instituto Aguascalentense de la Juventud

Yolanda del Rocío Chávez Guerra

Instituto de Servicios de Salud del Estado

2022

Aida Valencia Guerrero

Fideicomisos de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado

Alejandra Julieta Esparza Lazalde

Comisión Estatal de Arbitraje Médico

Alejandra Valdez Juárez

Fideicomiso Complejo Tres Centurias

Alejandro Javier Tavares Díaz de León

Instituto de Educación de Aguascalientes

Alejandro Jorge García Gómez

Comisión Estatal de Derechos Humanos

Alexis Jared Sandoval García

Centro de Conciliación Laboral del Estado de Aguascalientes

Alma Azucena Carmona Ruiz Esparza

Instituto de Asesoría y Defensoría Pública del Estado

Ana Delaia Omaña Cortés

Comisión Estatal de Arbitraje Médico

Ana Isabel Luévano Calvillo

Instituto Cultural de Aguascalientes

Ana Margarita González Gallegos

Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de Pabellón de Arteaga

Anabel Carbajal González

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado

Benilde Magaña Barriga

Instituto Estatal Electoral

Braulio Humberto Hernández Luévano

Instituto para la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas de Aguascalientes

Carlos Alberto Martínez Gómez

Instituto Aguascalentense de la Juventud

Carlos Dagoberto Robledo Chávez

Instituto de Infraestructura Física Educativa del Estado de Aguascalientes





Carlos Gilberto Lara Jiménez

Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Aquascalientes

Carmen Beatriz Ortiz Ávila

Poder Judicial

César Omar Chávez Montoya

Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de Pabellón de Arteaga

Cindy Cristina Macías Avelar

Tribunal Electoral del Estado

Claude Julien Pariset Castorena

Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción

Claudia Araiza Calvillo

Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Tepezalá

Claudia Prieto Macías

Universidad Tecnológica del Norte de Aguascalientes

Cristhian Jaciel Mendoza Martínez

Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Aguascalientes

Cruz Iván Garay Márquez

Fiscalía General del Estado

Daniel Orozco Sánchez

Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes

Denisse Estefanía Gutiérrez Macías

Escuela Normal de Aguascalientes

Diana Carolina García Figueroa

Instituto de Infraestructura Física Educativa del Estado de Aquascalientes

Dulce María Hernández Martínez

Universidad Tecnológica de Calvillo

Edgar Francisco Martínez Andrade

Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes

Eduardo de Anda López

Universidad Tecnológica del Norte de Aguascalientes

Efrén León Álvarez

Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes

Elizabeth Ramírez García

Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Jesús María

Enrique Jiménez de la Hoya

Universidad Autónoma de Aquascalientes

Érica Maritza Ortiz Gómez

Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Aguascalientes

Ericka Vanessa González Neri

Centro de Conciliación Laboral del Estado de Aguascalientes

Fátima Estibaliz Moreno Moreno

Instituto Aguascalentense de las Mujeres

Fátima Sujey Cortés Capetillo

Instituto Municipal de la Mujer de Aguascalientes

Fernando Ávila Vásquez

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes

Fernando Salazar Morales

Organismo Operador de Servicios de Agua de Calvillo

Francisco Javier Gallegos Silva

Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aquascalientes

Francisco Muricy Reyes Quintero

Instituto Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes

Francisco Vargas Bernal

Patronato de la Feria Nacional de San Marcos

Gabriela Gutiérrez Gutiérrez

Universidad Politécnica de Aguascalientes

German Ramírez Ortiz

Universidad Autónoma de Aguascalientes

Gisela Jessica Gallegos Ruiz

Universidad Tecnológica de Calvillo

Gladys Perales Zermeño

Universidad Tecnológica Metropolitana

Guadalupe Nelda Palacios Muñoz

Instituto Aguascalentense de las Mujeres

Guillermo Torres Cuevas

Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente

Héctor Manuel Sosa Ponce

Patronato de la Feria Nacional de San Marcos

Imelda Encina de la Rosa

Organismo Operador de Agua del Municipio de San Francisco de los Romo

Jennifer Anallely Macías Medina

Sistema de Financiamiento de Aguascalientes

Jesús del Rosario Gutiérrez Marmolejo

Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Aguascalientes

Jesús Romero Gonzalez

Radio y Televisión de Aguascalientes

Jonás Joseph Chávez Becerra

Instituto Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes

Jorge Guadalupe Heredia López

Poder Legislativo

José Alfonso Andrade Zúñiga

Poder Judicial

José Ángel Barrón Betancourt

Instituto Municipal Aguascalentense para la Cultura

José Arturo Cruz Pedroza

Instituto para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento del Estado

Juan Antonio Arroyo Rodríguez

Instituto de Educación de Aguascalientes

Juan Carlos Gallegos Gómez

Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción

Juan Gabriel López Olvera

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado

Juan Roberto Arellano Pizaña

Escuela Normal de Aguascalientes

Karen Lizeth Garzón Padilla

Universidad Tecnológica de El Retoño

Laura Angélica Álvarez Mora

Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Aguascalientes

Laura Estela Cacho Ruiz

Instituto Estatal Electoral

Laura Patricia Padilla Martínez

Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Tepezalá

Luis Alfredo Azcona Ruvalcaba

Instituto de Vivienda Social y Ordenamiento de la Propiedad

Luis Eduardo Macías Vilchis

Instituto Municipal de la Juventud de Aguascalientes

Ma. Magdalena Díaz Martínez

Comisión Estatal de Derechos Humanos

Manuel Virgilio Robles Rodríguez

Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes

Marco Antonio Chapa Montoya

Instituto de Vivienda Social y Ordenamiento de la Propiedad

Marco Oswaldo Morán Ávila

Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Aguascalientes

María Adriana Muñoz Padilla

Universidad Tecnológica Metropolitana





María Eugenia Patricia Rojas Ruiz

Instituto del Agua

María Fabiola Palacios Hernández

Organismo Operador de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Rincón de Romos

María Fernanda Olvera Vega

Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Jesús María

María Guadalupe Micháus Gutiérrez

Poder Legislativo

María Guadalupe Ramírez

Fideicomiso Complejo Tres Centurias

Mario Alejandro Cueva Aguirre

Instituto de Asesoría y Defensoría Pública del Estado

Martha Alicia Lozano Álvarez

Tribunal Electoral del Estado

Martha Patricia Salas Chávez

Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente

Mayté Esparza Díaz

Instituto Cultural de Aguascalientes

Megan Daniela Castañeda Camarillo

Universidad Tecnológica de El Retoño

Milagros del Rosario Ovalle García

Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes

Miriam Náthaly Martínez Reyes

Organismo Operador de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Rincón de Romos

Monserrat Castilla Figueroa

Radio y Televisión de Aguascalientes

Olga Guadalupe Molina Bravo

Instituto para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento del Estado

Olga Leticia Girón González

Fideicomisos de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado

Omar Rojas Contreras

Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes

Pablo Antonio Barragán Preciado

Instituto Aguascalentense de la Juventud

Pablo Cristóbal Montejano Guerra

Fiscalía General del Estado

Patricia Lara Sánchez

Instituto Municipal de Planeación de Aguascalientes

Pedro Esteban Armendáriz Valenzuela

Universidad Tecnológica de Aguascalientes

Rafael Antonio Díaz Muñoz

Instituto para la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas de Aguascalientes

Raiza Nájera Reza

Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes

Raquel Baccio Pérez

Sistema de Financiamiento de Aguascalientes

Raquel Guzmán Cuevas

Instituto Municipal de la Juventud de Aguascalientes

Raúl Delgado Valdivia

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes

Rebeca Inés Rodríguez Beltrán

Universidad Tecnológica de Aguascalientes

Roberto Barretero Hernández

Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes

Rosalinda Carolina López Santana

Organismo Operador de Agua del Municipio de San Francisco de los Romo

Sandra Yesenia Guerrero Delgado

Instancia Municipal de las Mujeres de Cosío

Sergio Eduardo Orozco Muñoz

Instituto del Agua

Sergio Romo Romo

Universidad Politécnica de Aguascalientes

Susana Joseline Vera Delgadillo

Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción

Víctor Hugo Meléndez Murillo

Instituto de Transparencia del Estado de Aquascalientes

Víctor Javier Díaz Montalvo

Instituto Municipal de Planeación de Aguascalientes

Yolanda del Rocío Chávez Guerra

Instituto de Servicios de Salud del Estado





Índice

n	dice	8
4	crónimos	10
n	troducción	13
٩	partado 1: Incidencias en el funcionamiento, capacidades y desempeño de	е
0	s Órganos Internos de Control (OIC)	15
	Funciones de los OIC: contexto normativo	15
	Capacidades operativas de los OIC	16
	Conformación de autoridades facultadas en los OIC para el desarrollo de procedimientos d responsabilidad administrativa	
	Capacidades operativas de los OIC en materia de auditoría	23
	Prevención, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas	34
	Prevención	34
	Códigos de ética y conducta	36
	Valoración, atención, avances y resultados de las recomendaciones emitidas por el Comit	
	Instrumentos de rendición de cuentas: Sistemas de información S1 y S2 de la PDE	43
	Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentaci de declaración fiscal (S1)	
	Sistema de los Servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas (S2)	
	Detección	52
	Investigación	58
	Acuerdos de Conclusión y Archivo del Expediente	60
	Substanciación	64
	Abstención para iniciar el procedimiento	64
	Procedimientos iniciados	65
	Sobreseimiento de expedientes en procedimientos de responsabilidad administrativa	69
	Resolución del procedimiento	70
	Sanción de faltas administrativas no graves	73
	Casos en los que el OIC determinó la no imposición de sanciones por faltas administrativos no graves	





Indemnizaciones efectivamente cobradas	78
Comentarios generales sobre la Prevención, detección, investigación, substanciación y sa de faltas administrativas	
Apartado 2: Resultados en la aplicación del Marco Integrado de Control	
Interno y en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia	81
Aplicación del Marco Integrado de Control Interno	81
Cumplimiento de las obligaciones de transparencia	85
Referencias	89
Δηργος	03





Acrónimos

CAPAPA	Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de Pabellón de Arteaga
CAPAS	Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Jesús María
CAPAS-TEP	Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Tepezalá
ССАРАМА	Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes
	Centro de Conciliación Laboral del Estado de Aguascalientes
	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes
	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Aguascalientes
COESAMED	Comisión Estatal de Arbitraje Médico
Comité Coordinador	Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes
CONALEP	Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Aguascalientes
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política del Estado de Aguascalientes
Corte de 2020	Período comprendido entre el 1° de octubre de 2019 y el 30 de septiembre de 2020
Corte de 2021	Período comprendido entre el 1° de octubre de 2020 y el 30 de septiembre de 2021
Corte de 2022	Período comprendido entre el 1° de octubre de 2021 y el 30 de septiembre
Corte de 2022	de 2022
	de 2022 Escuela Normal de Aguascalientes
ENA	
ENA FDIA	Escuela Normal de Aguascalientes
ENA FDIA	Escuela Normal de Aguascalientes Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes
ENA FDIA FGE FIADE	Escuela Normal de Aguascalientes Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes Fiscalía General del Estado Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del
ENA FDIA FGE FIADE	Escuela Normal de Aguascalientes Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes Fiscalía General del Estado Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado
ENA FDIA FGE FIADE FICOTRECE IADPEA	Escuela Normal de Aguascalientes Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes Fiscalía General del Estado Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado Fideicomiso Complejo Tres Centurias
ENA FDIA FGE FIADE FICOTRECE IADPEA IAJU IAM	Escuela Normal de Aguascalientes Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes Fiscalía General del Estado Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado Fideicomiso Complejo Tres Centurias Instituto de Asesoría y Defensoría Pública del Estado Instituto Aguascalentense de la Juventud Instituto Aguascalentense de las Mujeres
ENA FDIA FGE FIADE FICOTRECE IADPEA IAJU IAM ICA	Escuela Normal de Aguascalientes Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes Fiscalía General del Estado Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado Fideicomiso Complejo Tres Centurias Instituto de Asesoría y Defensoría Pública del Estado Instituto Aguascalentense de la Juventud Instituto Aguascalentense de las Mujeres Instituto Cultural de Aguascalientes
ENA FDIA FGE FIADE FICOTRECE IADPEA IAJU IAM ICA ICTEA	Escuela Normal de Aguascalientes Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes Fiscalía General del Estado Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado Fideicomiso Complejo Tres Centurias Instituto de Asesoría y Defensoría Pública del Estado Instituto Aguascalentense de la Juventud Instituto Aguascalentense de las Mujeres Instituto Cultural de Aguascalientes Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Aguascalientes
ENA FDIA FGE FIADE FICOTRECE IADPEA IAJU IAM ICA ICTEA	Escuela Normal de Aguascalientes Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes Fiscalía General del Estado Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado Fideicomiso Complejo Tres Centurias Instituto de Asesoría y Defensoría Pública del Estado Instituto Aguascalentense de la Juventud Instituto Aguascalentense de las Mujeres Instituto Cultural de Aguascalientes Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Aguascalientes Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes
ENA FDIA FGE FIADE FICOTRECE IADPEA IAJU IAM ICA ICTEA IDEA IDSCEA	Escuela Normal de Aguascalientes Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes Fiscalía General del Estado Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado Fideicomiso Complejo Tres Centurias Instituto de Asesoría y Defensoría Pública del Estado Instituto Aguascalentense de la Juventud Instituto Aguascalentense de las Mujeres Instituto Cultural de Aguascalientes Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Aguascalientes Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes Instituto para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento del Estado
ENA FDIA FGE FIADE FICOTRECE IADPEA IAJU IAM ICA ICTEA IDEA IDSCEA	Escuela Normal de Aguascalientes Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes Fiscalía General del Estado Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado Fideicomiso Complejo Tres Centurias Instituto de Asesoría y Defensoría Pública del Estado Instituto Aguascalentense de la Juventud Instituto Aguascalentense de las Mujeres Instituto Cultural de Aguascalientes Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Aguascalientes Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes Instituto para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento del Estado Instituto de Educación de Aguascalientes
ENA FDIA FGE FIADE FICOTRECE IADPEA IAJU IAM ICA ICTEA IDEA IDSCEA IEA IEE	Escuela Normal de Aguascalientes Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes Fiscalía General del Estado Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado Fideicomiso Complejo Tres Centurias Instituto de Asesoría y Defensoría Pública del Estado Instituto Aguascalentense de la Juventud Instituto Aguascalentense de las Mujeres Instituto Cultural de Aguascalientes Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Aguascalientes Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes Instituto para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento del Estado Instituto Estatal Electoral
ENA FDIA FGE FIADE FICOTRECE IADPEA IAJU IAM ICA ICTEA IDEA IDSCEA IEA IEE	Escuela Normal de Aguascalientes Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes Fiscalía General del Estado Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado Fideicomiso Complejo Tres Centurias Instituto de Asesoría y Defensoría Pública del Estado Instituto Aguascalentense de la Juventud Instituto Aguascalentense de las Mujeres Instituto Cultural de Aguascalientes Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Aguascalientes Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes Instituto para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento del Estado Instituto de Educación de Aguascalientes Instituto Estatal Electoral Instituto Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes
ENA FDIA FGE FIADE FICOTRECE IADPEA IAJU IAM ICA ICTEA IDEA IDSCEA IEA IEE IESPA IIFEA	Escuela Normal de Aguascalientes Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes Fiscalía General del Estado Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado Fideicomiso Complejo Tres Centurias Instituto de Asesoría y Defensoría Pública del Estado Instituto Aguascalentense de la Juventud Instituto Aguascalentense de las Mujeres Instituto Cultural de Aguascalientes Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Aguascalientes Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes Instituto para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento del Estado Instituto de Educación de Aguascalientes Instituto Estatal Electoral Instituto Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes Instituto de Infraestructura Física Educativa del Estado de Aguascalientes
ENA FDIA FGE FIADE FICOTRECE IADPEA IAJU IAM ICA ICTEA IDEA IDSCEA IEA IEE IESPA IIFEA	Escuela Normal de Aguascalientes Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes Fiscalía General del Estado Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado Fideicomiso Complejo Tres Centurias Instituto de Asesoría y Defensoría Pública del Estado Instituto Aguascalentense de la Juventud Instituto Aguascalentense de las Mujeres Instituto Cultural de Aguascalientes Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes Instituto para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento del Estado Instituto de Educación de Aguascalientes Instituto Estatal Electoral Instituto Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes Instituto de Infraestructura Física Educativa del Estado de Aguascalientes Instituto Municipal Aguascalentense para la Cultura
ENA FDIA FGE FIADE FICOTRECE IADPEA IAJU IAM ICA ICTEA IDEA IDSCEA IEA IEE IESPA IIFEA IMAC IMJUVA	Escuela Normal de Aguascalientes Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes Fiscalía General del Estado Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado Fideicomiso Complejo Tres Centurias Instituto de Asesoría y Defensoría Pública del Estado Instituto Aguascalentense de la Juventud Instituto Aguascalentense de las Mujeres Instituto Cultural de Aguascalientes Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Aguascalientes Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes Instituto para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento del Estado Instituto de Educación de Aguascalientes Instituto Estatal Electoral Instituto Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes Instituto de Infraestructura Física Educativa del Estado de Aguascalientes





IMMC	Instancia Municipal de las Mujeres de Cosío
IMPLAN	Instituto Municipal de Planeación y Evaluación de Aguascalientes
IPRA	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa
INAGUA	Instituto del Agua
INEPJA	Instituto para la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas de Aguascalientes
	Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes
ISSEA	Instituto de Servicios de Salud del Estado
ISSSSPEA	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes
ITEA	Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes
	Instituto de Vivienda Social y Ordenamiento de la Propiedad
Ley del Poder Judicial	Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes
LGRA	Ley General de Responsabilidades Administrativas
	No aplica
	No contesta
	No hay dato
	Marco Integrado de Control Interno
Oic	Órgano Interno de Control (en singular o plural)
OOAPAS	Organismo Operador de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Rincón de Romos
	Organismo Operador de Servicios de Agua de Calvillo
	Organismo Operador de Agua del Municipio de San Francisco de los Romo
	Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Aguascalientes
	Plataforma Digital Estatal de Aguascalientes
	Política Estatal Anticorrupción de Aguascalientes Patronato de la Feria Nacional de San Marcos
	Poder Judicial
	Poder Legislativo
	Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente
	Radio y Televisión de Aguascalientes
	Sistema de Evolución Patrimonial, de Declaración de Intereses y Constancia de Presentación de Declaración Fiscal de la Plataforma Digital Estatal de Aguascalientes
S2	Sistema de los Servidores Públicos que Intervengan en Procedimientos de Contrataciones Públicas de la Plataforma Digital Estatal de Aguascalientes
S3	Sistema nacional de Servidores públicos y particulares sancionados
	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado
	Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes
	Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción
	Sistema de Financiamiento de Aguascalientes
	Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes
	Tribunal Electoral del Estado
	Universidad Autónoma de Aguascalientes
	Universidad Politécnica de Aguascalientes Universidad Tecnológica de Aguascalientes
UIA	oniversidad Techologica de Aguascallentes





UTC Universidad Tecnológica de Calvillo

UTM Universidad Tecnológica Metropolitana

UTNA Universidad Tecnológica del Norte de Aguascalientes

UTR Universidad Tecnológica de El Retoño





Introducción

El 29 de enero de 2021, el **Comité Coordinador** aprobó la Política Estatal Anticorrupción (**PEA**) centrada en el objetivo de las iniciativas que dieron origen al Sistema Nacional Anticorrupción. En términos del *Dictamen de las Comisiones Unidas de Anticorrupción y Participación Ciudadana; de Justicia; y de Estudios Legislativos, Segunda; que contiene Proyecto de Decreto por el que se Expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa*, del Senado de la República en el año 2016 (las negritas son propias):

El Sistema Nacional Anticorrupción fue concebido por el Constituyente Permanente como el parteaguas en los esquemas de coordinación para combatir la corrupción y eficientar la prestación del servicio público. Se pensó como la piedra angular que vendría a dar plena efectividad a la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, a través de la coordinación entre los diferentes órdenes e instancias gubernamentales, y por supuesto, con una amplia participación de la sociedad civil.

De este modo quedó plasmado en el dictamen de la cámara de origen, un concepto que funcionó como articulador de la **PEA**: la Coordinación entre las autoridades. En ese contexto, tanto la Política Nacional Anticorrupción como su correlativa a nivel local, coincidieron en la necesidad de que las instancias encargadas de la detección, investigación, substanciación, determinación, resolución y sanción de faltas administrativas, se coordinen para mejorar sus procesos a través de la generación de insumos técnicos sobre su funcionamiento, capacidades y desempeño.

El **Comité Coordinador**, cuyos Programas de Trabajo se encuentran alineados a la **PEA** desde el año 2021, encomendó a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes (SESEA), la tarea de elaborar el estudio al que se denominó *Panorama de los Órganos Internos de Control Estatales 2021.*¹ Un año más tarde el **Comité Coordinador** encargó a la **SESEA**, a través de su Programa de Trabajo Anual 2022, integrar una actualización del estudio *Panorama de los Órganos Internos de Control Estatales* con los datos más recientes

¹ Actualmente está disponible para consulta en: https://seaaguascalientes.org/publicaciones/docs/Paneo2021/Paneo2021.pdf





disponibles.² Ello con el objetivo de realizar un análisis sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las acciones que realizan los entes públicos municipales y estatales en el combate a la corrupción. Por lo tanto, el presente análisis surge a partir de la instrucción dictada por el **Comité Coordinador** en su Programa de Trabajo Anual 2023, para que la **SESEA** elabore la tercera edición del estudio *Panorama de los Órganos Internos de Control (Paneo 2023)*.

El contenido del documento está ordenado a través de dos apartados y tres herramientas analíticas. El primer apartado da cuenta de las capacidades operativas y el funcionamiento de los OIC para prevenir, detectar, investigar, procesar y sancionar faltas administrativas, relacionando los elementos normativos que guían la actuación de estas unidades administrativas, con datos estadísticos retomados del Censo de Gobierno 2021-2022, coordinado por la SESEA para evaluar el cumplimiento de la PEA. El segundo apartado analiza los resultados de dos tipos de evaluaciones que practican, en el ejercicio de sus funciones, dos de los integrantes del Comité Coordinador. Una ellas, corresponde a la evaluación en la aplicación del MICI que realiza el OSFAGS tras la práctica de auditorías. La otra evaluación presenta los resultados de la verificación censal en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia que realiza el ITEA.

Las herramientas analíticas que presenta el estudio están conformadas por un conjunto de fichas que desagregan diversos datos analizados en el documento por cada uno de los 56 entes públicos examinados; una representación gráfica de los datos estadísticos globales que explican las etapas relacionadas con la detección, investigación, procesamiento y sanción de faltas administrativas, que ha sido denominada como "Tubería procesal" y; finalmente, dos flujogramas que esquematizan las etapas del procedimiento de responsabilidad administrativa cuando las faltas administrativas han sido calificadas como graves o no graves, asimismo, estos flujogramas son acompañados por un análisis del régimen sancionatorio especial del Poder Judicial del Estado.

La concentración de datos estadísticos que analizan las etapas del procedimiento de responsabilidad administrativa es importante para el fortalecimiento de los **OIC** en Aguascalientes. Estos datos permiten obtener una visión integral de la eficiencia de los procesos disciplinarios, además identifican posibles rezagos, áreas de mejora y patrones de incumplimiento normativo. De tal manera que el análisis de estas estadísticas facilita la toma de decisiones informadas.

_

² Actualmente está disponible para consulta en: https://www.seaaguascalientes.org/publicaciones/docs/Paneo2022/Paneo2022.pdf





Apartado 1: Incidencias en el funcionamiento, capacidades y desempeño de los Órganos Internos de Control (OIC)

Funciones de los OIC: contexto normativo

Con la reforma anticorrupción de 2015, fueron establecidas las bases para abordar el fenómeno de la corrupción de una manera más efectiva y sistemática. La reforma incluyó la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, así como un conjunto de instituciones y mecanismos encargados de prevenir, detectar y sancionar actos de corrupción en todos los niveles de gobierno. Estas medidas representan un paso importante hacia la construcción de un sistema de gobierno más transparente, ético y responsable.

De esta manera, se realizaron modificaciones significativas a la **Constitución Federal**, y que fueron orientadoras para el paquete de leyes secundarias. Se reformó el artículo 109 constitucional, en el cual se obliga a los entes públicos estatales y municipales a establecer **OIC**, también fue clasificada la existencia de faltas administrativas en graves y no graves, dicha clasificación determinaría la intervención de los **OIC** en este tipo de procedimientos, pues a partir de ello, tendrían la facultad de investigar, substanciar y resolver los procedimientos por faltas administrativas no graves. Sin embargo, de acuerdo con la ley solo pueden investigar y substanciar los que impliquen una falta administrativa grave, en tanto que sería el Tribunal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas, quienes resuelven el procedimiento por faltas graves.³

En el mismo sentido, se adicionó el artículo 73 a la **Constitución Federal**, mismo que en su fracción XXIX-V, faculta al Congreso de la Unión para expedir la ley general que contenga las competencias para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares, sus obligaciones, las sanciones aplicables por sus actos u omisiones según corresponda, así como los procedimientos para su aplicación.

En cumplimiento de dicha atribución, el Congreso de la Unión, expidió la **LGRA**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de julio de 2016. El artículo tercero, fracción XXI, de la ley en cita, reconoce a los **OIC** como las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento

 $^{\rm 3}$ Véase el artículo 12 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

-





del control interno en los entes públicos. Además de las atribuciones mencionadas con anterioridad, los **OIC** son competentes para:⁴

I. Implementar los mecanismos internos que prevengan actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas, en los términos establecidos por el Sistema Nacional Anticorrupción;

II. Revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales, así como de recursos públicos locales, según corresponda en el ámbito de su competencia, y

III. Presentar denuncias por hechos que las leyes señalen como delitos ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o en su caso ante sus homólogos en el ámbito local.

Considerando lo descrito hasta este punto, en las siguientes páginas serán abordados los avances en la integración de los **OIC** de los entes públicos en Aguascalientes, pues con ello se da cuenta de la implementación que han tenido los mandatos constitucionales y de la **LGRA** referentes a la integración de los **OIC** en la entidad.

Capacidades operativas de los OIC

El *Paneo 2021*, identificó que en el **corte de 2020** los 34 entes públicos analizados reportaron tener 111 servidores públicos adscritos en sus **OIC**. Un año después el *Paneo 2022* identificó que en el **corte de 2021** los 44 entes públicos analizados reportaron tener 173 servidores públicos adscritos en sus **OIC**. Ahora bien, en esta tercera edición del estudio que integra información del **corte de 2022**, son analizados los datos de 56 entes públicos, mismos que reportan un total de 187 servidores públicos adscritos en sus **OIC**.

Al considerar solo datos de 44 entes públicos que han reportado información sobre la cantidad de servidores públicos adscritos a sus OIC tanto en los Censo de Gobierno 2021 como en el de 2022 –omitiendo los que no proporcionaron información en alguno de los cortes o indicaron que no les aplicaba dar respuesta a ello- es notorio que entre el corte de 2021 y el corte de 2022, existió una reducción global en el número de servidores públicos adscritos a los OIC en esos 44 entes públicos, al pasar de 172 a 169 servidores adscritos. El gráfico a continuación concentra las cifras de este grupo, e identifica 13 instituciones donde

-

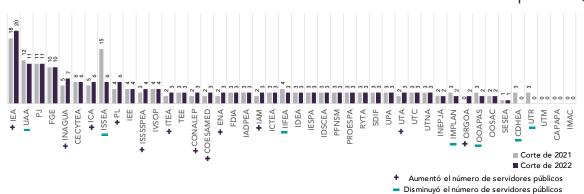
⁴ Véase el artículo 10 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.





aumentó el número de funcionarios adscritos a sus **OIC**, así como otros 7 organismos donde dicha cifra disminuyó.

Figura 01. Servidores Públicos adscritos a los **OIC** en los **cortes de 2021** y **de 2022**, (considerando una muestra de 44 entes públicos que reportaron información en ambos períodos)



Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

Según lo establecido en el artículo 115 de la LGRA, los OIC deben contar con la estructura orgánica necesaria para realizar las funciones correspondientes a las autoridades investigadoras y substanciadoras garantizando, además, la independencia entre ambas en el ejercicio de sus funciones. No obstante, en el corte de 2022, la CDHEA, la UTM, la CAPAPA y el IMAC reportaron que sus OIC no contaban con personal, mientras que la SESEA reportó que sólo contaba con un funcionario adscrito a su OIC.

También resalta que el **ISSEA**, organismo descentralizado al que le fueron asignados \$3,525'322,200 para el ejercicio fiscal 2022; en el que laboran 6,184 servidores públicos; y en cuyo **OIC** se admite alrededor de un centenar de informes de presunta responsabilidad administrativa cada año según los registros del **corte de 2022**, disminuyó la plantilla de personal su ente de control, pasando de 15 a sólo 6 servidores públicos, de los cuales cinco cuentan con estudios de licenciatura.

Por su parte, siete entes públicos que no contestaron el Censo de Gobierno 2021, reportaron en el de 2022 que su **OIC** contaba con personal, con que contribuyó a incrementar la cifra global a 187 servidores públicos adscritos a los **OIC** en el **corte de 2022**.





Figura 02. Servidores Públicos adscritos a los **OIC** en el **corte de 2022** (considerando a los entes públicos que reportaron información solo en 2022)



Nota: Tanto el CCLEA como el SIFIA fueron creados como entes públicos en el corte de 2022. Por lo tanto, fue marcado en el gráfico que no les aplicaba (NA) reportar los datos en el corte de 2021. (NC) No contestaron la información en el Censo de Gobierno coordinador por la SESEA.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

Con relación a la selección de los integrantes de los **OIC**, el artículo 20 de la **LGRA** apunta hacia la configuración de un sistema que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito, pero que también genere su profesionalización.

Sin embargo, el marco normativo aplicable a cada **OIC** propicia que las necesidades de adiestramiento de sus servidores públicos, se gestionen conjuntamente con las del resto del personal del ente público, incluido aquel encargado de las actividades sustantivas de tales instituciones, lo que supone una dificultad para que estas necesidades sean atendidas de manera adecuada.

Mediante los Censo de Gobierno de 2021 y 2022 se consultó a los **OIC**, cuántos de sus servidores públicos contaban con estudios a nivel licenciatura o equivalente. En respuesta a ello es conocido que, el porcentaje de servidores públicos de los **OIC** con estudios a nivel licenciatura fue del 86% en el **corte de 2021**. Un año más tarde –en el **corte de 2022**- los **OIC** analizados en este documento reportaron que el 94% de sus servidores públicos cuentan con estudios a nivel licenciatura. No obstante, los métodos de selección del personal en los **OIC** son igual de importantes que la profesionalización de estas áreas; dado que deben existir sistemas que garanticen la igualdad de oportunidades de acceso a la función pública con procedimientos transparentes, objetivos y equitativos.

Retomando el análisis sobre la cantidad de servidores públicos adscritos a los **OIC** de los entes públicos, este dato puede estar relacionado con el tamaño de la institución a la que pertenecen. Por lo tanto, es lógico suponer que en entes





públicos que administran un mayor presupuesto o en aquellos que tienen más personal, sus **OIC** están integrados por un mayor número de servidores públicos. Con la idea de confirmar o rechazar ese supuesto, fueron calculadas medidas de dispersión y de tendencia central respecto a los servidores públicos adscritos a los **OIC** y el presupuesto asignado a los entes públicos.⁵ Ambas variables son integradas en un mismo plano en cuyo interior son posicionados los nombres de las instituciones. A través de dicha representación gráfica es posible identificar grupos de instituciones que comparten características o bien donde se alejan de las tendencias centrales, por ejemplo, el conjunto de **OIC** integrados por una cantidad mediana de personal, encargados a su vez del control interno de las instituciones con mayor presupuesto.

Figura 03. Representación de las medidas de tendencia central y dispersión respecto al número de funcionarios que laboran en los **OIC** al término del **corte de 2022** y el presupuesto asignado a los entes públicos en el ejercicio fiscal 2022



Nota: La figura no incluye los datos de: IMJUVA, CAPAS TEP, IMMC y CCAPAMA, dado que mencionaron que no les aplica (NA) responder al número de servidores públicos que laboran en su OIC en el corte de 2022. Mientras que el IMMA no respondió el cuestionamiento respectivo.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

_

⁵ La medida de tendencia central fue calculada con la mediana del conjunto de observaciones, mientras que la medida de dispersión consistió en el cálculo de la desviación absoluta mediana estandarizada. Ambos estadísticos se explican en el apartado metodológico del estudio.





De la figura anterior destacan dos conjuntos de instituciones. Por un lado, el IEA, la UAA, el PJ, la FGE y el INAGUA que tienen más de 6 servidores públicos en sus OIC y además su presupuesto fue mayor a 111 millones de pesos (cifra identificada como el límite máximo de la dispersión de datos). Por otro, los casos de la UTM, la SESEA, la UTC, el CCLEA, el IAJU, la CDHEA y la COESAMED quienes tienen un menor presupuesto que el resto de instituciones (respecto al límite mínimo en de la dispersión de datos) y la conformación de sus OIC no es mayor a tres servidores públicos. Particularmente la UTM no tuvo servidores públicos adscritos a su OIC en el corte de 2022.

En conclusión, al comparar la integración de los **OIC** respecto a un parámetro que apunta a medir el tamaño de la institución (como lo es el presupuesto que tiene cada ente público), es confirmado que los entes públicos con mayor presupuesto también suelen integrar su **OIC** con más personal. Por el contrario, en entes públicos con menor presupuesto generalmente conforman su **OIC** con menos personal.

Conformación de autoridades facultadas en los OIC para el desarrollo de procedimientos de responsabilidad administrativa

A las autoridades resolutoras, incluidas las que se encuentran adscritas a los **OIC**, se les exige mantenerse ajenas a los intereses de las partes en controversia,⁶ así como abstenerse de favorecer indebidamente a alguna de éstas.

Tratándose de imparcialidad, la doctrina jurídica distingue entre la imparcialidad subjetiva, relacionada a las condiciones personales del juzgador (en términos de sus relaciones con los sujetos procesales); y la imparcialidad objetiva, referida a los impedimentos con respecto a la pretensión demandada al haber intervenido de alguna forma en la *litis* anteriormente (Picardo Vargas 2014, 48).

_

⁶ Cabe aclarar que, conforme al artículo 116 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, a la autoridad substanciadora no se le considera una parte en el procedimiento. "Artículo 116. Son partes en el procedimiento de responsabilidad administrativa: I. La Autoridad investigadora; II. El servidor público señalado como presunto responsable de la Falta administrativa grave o no grave; III. El particular, sea persona física o moral, señalado como presunto responsable en la comisión de Faltas de particulares, y IV. Los terceros, que son todos aquellos a quienes pueda afectar la resolución que se dicte en el procedimiento de responsabilidad administrativa, incluido el denunciante".





En este orden de ideas, el propio artículo 115 de la **LGRA** al que nos hemos referido antes, mandata que al servidor público a quien se encomiende la substanciación y/o resolución del procedimiento, debe ser distinto de aquél o aquellos encargados de la investigación; prohibiendo expresamente en el artículo 3 Fracción III de dicho ordenamiento, que se concentren en una misma persona o grupo de individuos, las funciones de autoridad investigadora y substanciadora. Evitando en la práctica que el funcionario que imputa una presunta responsabilidad administrativa, esté asimismo facultado para determinar la admisión de pruebas de su contraparte. Implicando de manera indirecta que la autoridad resolutora se encuentra sujeta a las autoridades resolutoras a los principios de igualdad de las partes y de imparcialidad en la impartición de justicia; y, paralelamente, que las funciones relativas a la imposición de responsabilidades administrativas en cada **OIC** deben desempeñarse por un mínimo de dos servidores públicos para que estos principios puedan ser llevados a la práctica.

Durante el Censo de gobierno de 2022 realizado por la **SESEA**, se consultó a los 56 **OIC** de los entes públicos analizados en este reporte si contaban con al menos un servidor público que desempeñara la función de autoridad investigadora; y de forma idéntica, se les consultó en relación a las autoridades substanciadora y resolutora. Sin embargo, sólo el 66% de este grupo confirmó que su **OIC** contaba con un encargado de desempeñar tales funciones.







Figura 04. Representación sobre existencia de servidores públicos encargados de ejercer la función de la autoridad: Investigadora (AI), Substanciadora (AS) y Resolutora (AR) en los **OIC** de los entes públicos. **Corte de 2022**

								•			
	Al	AS	AR		Al	AS	AR		Al	AS	AR
CAPAS				IPLANEA				ITEA			
CCLEA				ISSEA				INAGUA			
CECYTEA				ISSSSPEA				CAPAS-TEP			
COESAMED				IVSOP				IMPLAN			
CONALEP				OOSAC				INEPJA			
ENA				ORGOA				OOAPAS			
FDIA				PFNSM				IDEA			
FGE				PL				PJ			
FICOTRECE				PROESPA				FIADE			
IADPEA				RYTA				UTM			
IAJU				SDIF				UTR			
IAM				SIFIA				CAPAPA			
ICA				TEE				ССАРАМА			
ICTEA				UAA				CDHEA			
IDSCEA				UPA				IMAC			
IEA				UTA				IMJUVA			
IEE				UTC				IMMA			
IESPA				UTNA				IMMC			
IIFEA								SESEA			
				40 /					•	10/	ı
	66%									! %	

37 OIC confirmaron tener personal designado como autoridades: investigadora, substanciadora y resolutora

19 OIC no confirmaron tener personal designado en la totalidad de autoridades: investigadora, substanciadora y resolutora

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

En el resto de los entes públicos, incluidos los que reportaron carecer de las tres autoridades en comento, se administran \$1,824,826,240⁷ y trabajan 2,506

_

⁷ El presupuesto para estos entes públicos correspondiente al ejercicio fiscal 2022 es el siguiente: ITEA (\$25,797,200); INAGUA (360,361,900); CAPAS-TEP (N.D.); IMPLAN (30,367,000); INEPJA (67,312,000); OOAPAS (36,024,174); IDEA (192,549,300); PJ (559,120,000); FIADE (26,521,000); UTM (19,150,500); UTR (40,398,600); CAPAPA (29,325,666); CCAPAMA (331,001,000); CDHEA (20,258,700); IMAC (44,700,000); IMJUVA (10,000,000); IMMA (15,148,000); IMMC (N.D.); y SESEA (16,791,200).





servidores públicos.⁸ Datos de los que se puede inferir la probabilidad de impunidad en caso de que cometa una falta administrativa.

Se debe tener claro, sin embargo, que atribuir funciones inherentes a su **OIC**, a servidores públicos que no se encuentran adscritos a dichos órganos, no es una solución que válidamente puedan implementar los entes públicos para eliminar este riesgo, pues como ya lo señaló el **Comité Coordinador**, en sus Recomendaciones REC-CC-SESEA-2020.08,9 y RECC-CC-SESEA-2022.8-2,10 este tipo de disposiciones son contrarias a los artículos 109 Fracción III de la **Constitución Federal** y 82 de la **Constitución Local**.

Capacidades operativas de los OIC en materia de auditoría

Como fue mencionado, los **OIC** son unidades administrativas encargadas de aplicar las leyes en materia de responsabilidades de servidores públicos, aunque también están a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos. Ello tiene que ver con el establecimiento de un sistema de control en donde converjan: la práctica de auditorías internas, la determinación de incumplimientos normativos y, en su caso, la investigación y procesamiento de faltas administrativas, como lo explica la propuesta de Política Integral en Materia de Fiscalización:

_

⁸ Cerca de un 5% de los 51,799 funcionarios que se registraron en el **corte de 2022**. De acuerdo al Censo de gobierno practicado por la **SESEA**, al 30 de septiembre de 2022, el número de servidores públicos que trabajan en estos entes públicos es el siguiente: **ITEA** (37); **INAGUA** (302); **CAPAS-TEP** (11); **IMPLAN** (58); **INEPJA** (150); **OOAPAS** (54); **IDEA** (237); **PJ** (1028); **FIADE** (6); **UTM** (31); **UTR** (65); **CAPAPA** (63); **CCAPAMA** (191); **CDHEA** (34); **IMAC** (147); **IMJUVA** (16); **IMMA** (50); **IMMC** (4); y **SESEA** (22).

⁹ Véase la Recomendación REC-CC-SESEA-2020.08, dirigida al ITEA para que, en ejercicio de sus atribuciones, armonice diversos preceptos de su Reglamento interior con lo previsto en el artículo 109 Constitución Federal LGRA, disponible en https://www.seaaguascalientes.org/documentos/cc_quees/informe_anual/INFORME_CC_2020.p df#page=358 así como https://drive.google.com/file/d/1yZgEpApDuA9ez5wMvmKqFmPDMyO0JpzO/view ¹⁰ Véase la Recomendación REC-CC-SESEA-2022.8-2, dirigida a la CDHEA para que, en ejercicio de sus atribuciones, armonice su Reglamento interior con lo previsto en el artículo 109 de la Constitución LGRA, disponible ٧ en https://seaaguascalientes.org/documentos/cc_quees/informe_anual/anexos_5_informe/Anexo-4-RNV_derivadas_del_Quinto_Informe_SEA.pdf#page=182 como en: https://drive.google.com/file/d/1mcskRykBXP8sXLCxmcst-Yb6coBIduvA/view





El establecimiento de un sistema de control constitucional tiene sentido cuando es interpretado que el ejercicio del poder no debe sobrepasar los límites establecidos por el orden jurídico. Para que esto sea posible deben existir límites a la autoridad y sistemas de control que vigilen el correcto acatamiento de las limitaciones. Los sistemas de control, tienen como finalidad impedir el abuso de poder o, en caso de no evitarse, sancionar a los infractores y resarcir al afectado (Hurtado 2021, 114). Esta premisa explica por qué los gobiernos tienen sistemas e instituciones de control interno. También es la base para comprender por qué el control interno en el servicio público está relacionado con la práctica de revisiones y auditorías a la gestión pública, así como con el sistema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos (SESEA 2023a, 9-10).

Con anterioridad, las publicaciones de la **SESEA**, han hecho referencia a la capacidad de los **OIC** para llevar a cabo auditorías. Así por ejemplo en las conclusiones del estudio denominado "Marco integrado de control interno en los municipios de Aguascalientes", alusivo al ejercicio fiscal 2021, se refiere el caso de la **CCAPAMA**, el **IMJUVA** y el **OOAPAS**, entes públicos donde el **OSFAGS** considera que no se habían llevado a cabo este tipo de actos de fiscalización (SESEA 2023c, 217-8). Pero como se podrá apreciar en las siguientes páginas, el problema se extiende fuera de los ámbitos supervisados por nuestro ente de fiscalización superior local.

A continuación, se expone la cantidad de servidores públicos de los **OIC** consagrados a la realización de auditorías; el número de informes de auditoría entregados en los **cortes de 2021** y **de 2022**, incluidos datos sobre las observaciones señaladas y las solventadas por las áreas auditadas; así como datos respecto a otro tipo de auditorías como son las de carácter archivístico o en materia de remuneraciones.

Los 56 entes públicos analizados en el *Paneo 2023* acumulan un total de 187 servidores públicos adscritos en sus **OIC**. Ahora bien, de este grupo, 58 estuvieron encargados de la realización de auditorías en el **corte de 2022**, cifra que equivale a 3 de cada 10 funcionarios adscritos a los **OIC**.

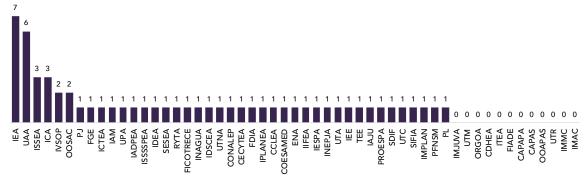
En general los OIC solo tienen un servidor público encargado de tal función, no obstante, quienes asignan un mayor número de recursos humanos en materia de auditoría son el IEA, la UAA, el ISSEA, el ICA, el IVSOP y el OOSAC quienes afirmaron tener más de un servidor público facultados para realizar auditorías. Por el contrario, son identificados los casos del IMJUVA, la UTM, el ORGOA, la CDHEA, el ITEA, el FIADE, la CAPAPA, la CAPAS, el OOAPAS, la UTR, el IMMC





y el **IMAC**, quienes aceptaron que ningún servidor de su **OIC** está facultado para realizar auditorías internas, como deja ver el siguiente gráfico.

Figura 05. Número de servidores públicos adscritos al **OIC** encargados de la realización de auditorías internas. **Corte de 2022**



Nota: La figura no incluye los datos de: el IMMA pues no respondió la pregunta respectiva en el Censo de Gobierno 2021- 2022; así como los datos de la CCAPAMA y de la CAPAS-TEP, quienes refirieron que no les aplicaba responder a la pregunta que solicitaba el dato del gráfico.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

Cabe mencionar que el ejercicio fiscal 2022, este último grupo de instituciones administró \$404,788,313,¹¹ y que para el 30 de septiembre de 2022, trabajaban en estos organismos, un total de 751 servidores públicos.¹²

Ahora bien, como atinadamente lo señaló el IX Congreso de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), el control es

parte imprescindible de un mecanismo regulador que debe señalar, oportunamente, las desviaciones normativas y las infracciones de los principios de legalidad, rentabilidad, utilidad y racionalidad de las operaciones financieras, de tal modo que puedan adoptarse las medidas correctivas convenientes en cada caso, determinarse la responsabilidad del órgano culpable, exigirse la indemnización correspondiente o adoptarse las determinaciones que impidan o, por lo menos, dificulten, la repetición de tales infracciones en el futuro (INTOSAI 2019).

¹¹ **IMJUVA** (\$10,000,000), la **UTM** (\$19,150,500), el **ORGOA** (\$27,090,000), la **CDHEA** (\$20,258,700), el **ITEA** (\$25,797,200), el **FIADE** (\$26,521,000), la **CAPAPA** (\$29,325,666), la **CAPAS** (\$125,522,473), el **OOAPAS** (\$36,024,174), la **UTR** (\$40,398,600), el **IMMC** (N.D.) y el **IMAC** (\$44,700,000).

¹² **IMJUVA** (16 servidores públicos), la **UTMA** (31), el **ORGOA** (75), la **CDHEA** (34), el **ITEA** (37), el **FIADE** (6), la **CAPAPA** (63), la **CAPAS** (219), el **OOAPAS** (54), la **UTR** (65), el **IMMC** (4) y el **IMAC** (147).



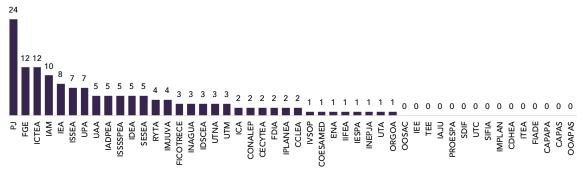


De manera consistente con las mejores prácticas en materia de fiscalización, la Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización Número 10 "Principios de autonomía de los organismos auditores" en su numeral 2.7, prevé que los organismos auditores expidan

...sus informes a la autoridad que corresponda, a efectos de dar seguimiento a las observaciones emitidas tras la realización de una auditoría, coadyuvando a la instrumentación de acciones preventivas y correctivas (SNF 2014, 30).

En ese orden de ideas, los datos de los Censos de gobierno 2021 y 2022 practicados por la **SESEA** dejan ver que, entre los 58 servidores públicos facultados para realizar auditorías internas en los entes públicos analizados en este estudio, se acumulan un total de 148 informes de auditoría entregados en el **corte de 2022**. Tal cifra es superior a los 121 informes de auditoría entregados en el **corte de 2021**. Los **OIC** que en el **corte de 2022** entregaron un mayor número de informes de auditoría fueron el **PJ**, la **FGE**, el **ICTEA**, el **IAM** y el **IEA** que en conjunto suman 66 informes de auditoría (equivalentes al 44% del total).

Figura 06. Número de informes de auditoría entregados por los **OIC** en el **corte** de **2022**



Nota: La figura no incluye los datos de: el IMMA pues no respondió la pregunta respectiva en el Censo de Gobierno 2021- 2022; así como los datos de la CCAPAMA, la CAPAS-TEP, el PFNSM, el PL, la UTR, el IMMC y el IMAC, quienes refirieron que no les aplicaba responder a la pregunta que solicitaba el dato del gráfico.

A través del conocimiento del número de servidores públicos adscritos a los **OIC** encargados de la realización de auditorías internas y el total de informes de

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

auditoría entregados en el **corte de 2022**, fueron calculadas medidas de dispersión y de tendencia central de ambos datos.¹³ La hipótesis que dio origen a

-

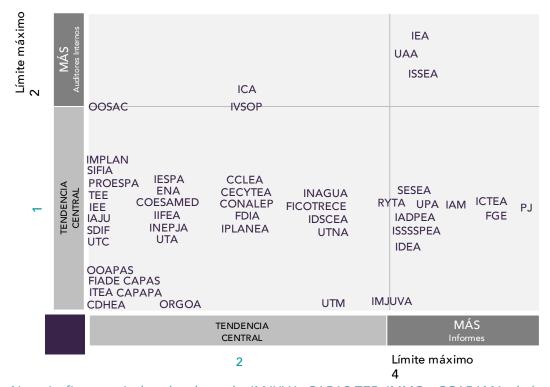
¹³ La medida de tendencia central fue calculada con la mediana del conjunto de las observaciones, mientras que la medida de dispersión consistió en el cálculo de la desviación absoluta mediana estandarizada. Ambos estadísticos se explican en el apartado metodológico del estudio.





relacionar ambas variables consiste en suponer que, en los **OIC** con un mayor número de servidores facultados para realizar auditorías, son entregados un mayor número de informes de auditoría. No obstante, dicho supuesto no se cumple en todos los casos analizados. Como deja ver la figura a continuación.

Figura 07. Representación de las medidas de tendencia central y dispersión respecto al número de servidores públicos adscritos al **OIC** encargados de la realización de auditorías internas y el número de informes de auditoría entregados por los **OIC**, ambos en el **corte de 2022**



Nota: La figura no incluye los datos de: IMJUVA, CAPAS-TEP, IMMC y CCAPAMA, dado que mencionaron que no les aplica (NA) responder al número de servidores públicos que laboran en su OIC en el corte de 2022. Mientras que el IMMA no respondió el cuestionamiento respectivo.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

A través de la figura anterior es identificado que el PJ confirmó solo tener un servidor público encargado para realizar auditorías internas, al mismo tiempo confirmó que el total de informes de auditoría entregados durante el corte de 2022 fueron 24, siendo el caso más destacado. Por el contrario, están los casos del IEA y la UAA quienes tienen un mayor número de servidores encargados de la práctica de auditorías, no obstante, el total de informes de auditoría entregados es mucho menor que lo generado por el PJ. Otros casos que apuntan al rechazo de que los OIC con un mayor número de servidores encargados de realizar auditorías entregan un mayor número de informes de auditoría son los





representados por la **FGE**, el **ICTEA** y el **IAM**, dado que tan solo tienen un servidor encargado de realizar auditorías, pero cada uno de ellos confirmó entregar 10 o más informes de auditoría. Mientras que en el **OOSAC** -a pesar de tener 2 servidores públicos encargados de realizar auditorías- afirmó que no fueron entregados informes de auditoría en el **corte de 2022**.

Profundizando en las acciones que derivan de la práctica de auditorías, los **OIC** analizados en este documento, reportaron formular 498 observaciones producto de las auditorías internas practicadas durante el **corte de 2021**, de ese conjunto de observaciones fueron solventadas 232 observaciones (equivalentes al 46% del total de observaciones emitidas). Un año después, es decir, durante el **corte de 2022**, los **OIC** confirmaron haber señalado 651 observaciones producto de sus auditorías internas; mientras reconocieron que 332 de las observaciones señaladas fueron solventadas (equivalente al 50% del total de observaciones emitidas).







Figura 08. Representación del número de observaciones señaladas (O), el número de observaciones solventadas (OS) y el porcentaje de observaciones solventadas producto de las auditorías internas practicadas por los **OIC** (% S) en el **corte de 2022**.

	0	os	% S		0	OS	% S		0	OS	% S
IMJUVA	44	44	100	RYTA	12	1	8.33	SDIF	0	0	-
IDSCEA	31	31	100	CECYTEA	14	1	7.14	UTC	0	0	-
UPA	25	25	100	ENA	2	0	0	UTM	0	0	-
FGE	24	24	100	COESAMED	1	0	0	CCLEA	0	0	-
PJ	15	15	100	ICA	NA	4	-	SIFIA	0	0	-
IPLANEA	12	12	100	PFNSM	NA	2	-	CAPAPA	0	0	-
UTA	3	3	100	PROESPA	0	1	-	CAPAS	0	0	-
IIFEA	1	1	100	CDHEA	0	0	-	IMPLAN	0	0	-
IEE	20	19	95.00	ITEA	0	0	-	ORGOA	0	0	-
FDIA	14	10	71.43	TEE	0	0	-	OOAPAS	0	0	-
INEPJA	3	2	66.67	CONALEP	0	0	-	OOSAC	0	0	-
ISSEA	93	53	56.99	FICOTRECE	0	0	-	IMMA	NC	NC	-
UTNA	12	6	50.00	FIADE	0	0	-	UTR	NA	NA	-
ISSSSPEA	15	6	40.00	IAJU	0	0	-	PL	NA	NA	-
INAGUA	39	15	38.46	IAM	0	0	-	CCAPAMA	NA	NA	-
ICTEA	50	19	38.00	IVSOP	0	0	-	CAPAS-TEP	NA	NA	-
IADPEA	22	8	36.36	IDEA	0	0	-	IMMC	NA	NA	-
IEA	70	17	24.29	IESPA	0	0	-	IMAC	NA	NA	-
UAA	129	13	10.08	SESEA	0	0	-				

Nota: (NA). Los entes públicos informaron que no les aplicaba dar respuesta al dato. (NC). Los entes públicos no contestaron la información solicitada.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

Los **OIC** como áreas encargadas de aplicar las leyes en materia de responsabilidades de servidores públicos, así como de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos, también están facultados para ejecutar distintos tipos de revisiones, por ejemplo, en materia archivística y sobre la remuneración de servidores públicos. En las siguientes páginas serán presentados datos relacionados con ambos temas, pues el ejercicio de las facultades que las leyes les confieren a los **OIC** para la práctica de distintos tipos de auditorías e inspecciones son útiles para estimar su grado de consolidación operativa.

Como herramienta, la auditoría archivística permite a los **OIC** como a los propios entes auditados, evaluar los procesos archivísticos encaminados a garantizar la organización, conservación, disponibilidad, integridad y localización de documentos; así como a la realización de los principios de conservación, procedencia, integridad, disponibilidad, accesibilidad y transparencia previstos en el artículo 6° de la Ley de Archivos del Estado de Aguascalientes.





En un sentido orientador, el Archivo General de la Nación (2015) sugiere que este tipo de verificaciones debe atender tres niveles de la gestión documental: el estructural, el documental y el normativo.

El estructural.- Que el Sistema Institucional de Archivos esté formalmente establecido, que cuente con recursos adecuados para su funcionamiento, y que los procesos técnicos y los perfiles de los responsables se encuentren regulados.

El documental.- Que los instrumentos de control (el cuadro general de clasificación archivística y el catálogo de disposición documental) y de consulta archivísticos (los inventarios general, de transferencia y de baja documental), así como la Guía de archivo documental y el Índice de expedientes clasificados como reservados a que hacen referencia los artículos 13 y 14 de la Ley General de Archivos, se hayan elaborado y se encuentren actualizados y disponibles.

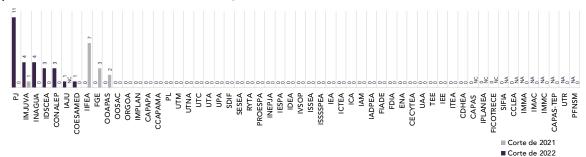
El normativo.- Que se atiendan las disposiciones emanadas de la Ley General de Archivos.

El artículo 12 de la Ley General de Archivos, por su parte, establece la obligación de los OIC de vigilar el cumplimiento de la ley y, de acuerdo con sus competencias, integrar auditorías archivísticas en sus programas anuales de trabajo. Atendiendo a ello, el Censo de Gobierno 2021-2022 coordinado por la SESEA, solicitó a los OIC que comunicaran el número de auditorías archivísticas practicadas en los cortes de 2021 y de 2022. Los resultados de ese ejercicio confirman un aumento de casi el doble en el número de auditorías archivísticas practicadas por los OIC, pasando de registrar 13 auditorías en el corte de 2021 a 27 para el corte de 2022. Sin embargo, solo 4 OIC practicaron las 13 auditorías archivísticas en el corte de 2021; mientras que en el corte de 2022 fueron 7 OIC quienes confirmaron practicar las 27 auditorías archivísticas registradas en ese período.





Figura 09. Número de auditorías archivísticas practicadas por los **OIC** de los entes públicos en los **cortes de 2021** y **de 2022**



Nota: (NA). Los entes públicos informaron que no les aplicaba dar respuesta al dato. (NC). Los entes públicos no contestaron la información solicitada.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

Como fue mencionado con anterioridad, los **OIC** tienen facultades para auditar distintas materias. Una de ellas corresponde al pago de las remuneraciones que reciben los servidores públicos. La Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes y sus Municipios, establece en su artículo 24 que la Contraloría del Estado (**OIC** de la administración estatal centralizada) y los demás órganos de fiscalización equivalentes en los órganos públicos, en el ámbito de sus atribuciones, podrán verificar el cumplimiento de las obligaciones que impone tal ley, para lo cual podrán realizar auditorías o visitas y requerir información o documentación necesaria para constatar que la determinación, pago y, en su caso, ajuste de las remuneraciones se realiza en estricta observancia de la **Constitución Local** y demás disposiciones aplicables.

En línea con la facultad anterior, el Censo de Gobierno 2021-2022 coordinado por la **SESEA**, requirió a los **OIC** que informaran la cantidad de servidores públicos de las unidades administrativas, auditadas, verificadas o inspeccionadas en materia de remuneraciones.

Los resultados del **corte de 2021** indican que solo en 13 entes públicos -de los 56 analizados en este documento- sus **OIC** realizaron auditorías, verificaciones o inspecciones en materia de remuneraciones. En estos entes públicos laboran 18,851 servidores públicos, siendo que la revisión involucró revisar el cálculo de las remuneraciones de 16,650 de éstos.¹⁴ Sin considerar el caso de **IMJUVA**, que

_

¹⁴ A continuación, se enlistan los datos por entes público reportados en el corte de 2021, referente a la cantidad de servidores públicos verificados así como al total de servidores públicos que trabajan en estas instituciones: FGE (100 verificados de un total de 1088 trabajadores); IEE (1 de 78); CONALEP (5 de 463); FDIA (42 de 44); IADPEA (2 de 73); IEA (16,138 de 16,428); IIFEA (40 de 85); SESEA (21 de 21); UTA (1 de 140); UTNA (229 de 306); IMJUVA (19 verificados pero no proporcionó información del total de servidores públicos); IMMA (51 de 51); y OOSAC (1 de 74).





no reportó el total de los servidores de su ente público, los entes públicos que practicaron este tipo de revisiones, verificaron en promedio al 44.3% de su personal. Por otra parte, hubo 37 entes públicos que manifestaron que no practicaron revisiones en esta materia durante el **corte de 2021**; a septiembre de 2021, laboraban en estas instituciones un total de 13,786 servidores públicos.¹⁵

Durante el **corte de 2022**, también fueron 13 los **OIC** que realizaron actos de fiscalización en materia de remuneraciones. En dichos entes públicos, laboraban al término del período de referencia, un total de 18,601 servidores públicos, ¹⁶ abarcando la verificación reportada por los **OIC**, a 2,089 funcionarios. Sin considerar el caso del **IPLANEA**, que no reportó el total de los servidores de su ente público, los **OIC** que practicaron este tipo de revisiones, verificaron en promedio al 37.3% del personal.¹⁷ Mientras que hubo otros 41 **OIC** que reportaron cero verificaciones o bien señalaron "no aplica" a la pregunta; en estos entes públicos, laboraban un total de 16,370 servidores públicos al 30 de septiembre de 2022.¹⁸

-

¹⁵ En esta cuenta de entes públicos que no realizaron revisiones, no se está considerando a **FICOTRECE**, **IAJU**, **IPLANEA**, y **CAPAS**, quienes no respondieron a este reactivo para el corte de 2021. Tampoco estamos considerando al **CCLEA** y al **SIFIA**, en relación a los cuales no se cuenta con información para ese mismo corte.

¹⁶ No se toma en cuenta en esta cuenta al **IPLANEA**, que no respondió cuántos funcionarios laboran en su ente público.

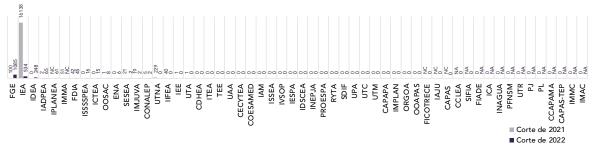
¹⁷ A continuación, se enlistan los datos por entes público reportados en el corte de 2022, referente a la cantidad de servidores públicos verificados así como al total de servidores públicos que trabajan en estas instituciones al 30 de septiembre de 2022: **CONALEP** (2 verificados de un total de 450 trabajadores); **ENA** (6 de 133); **FDIA** (45 de 54); **FGE** (1,085 de 1,085); **IADPEA** (65 de 67); **ICTEA** (15 de 121); **IEA** (534 de 16,175); **ISSSSPEA** (16 de 165); **IDEA** (248 de 237 sic); **IMJUVA** (2 de 16); **OOSAC** (8 de 76); y **SESEA** (2 de 22).

¹⁸ En este grupo, no estamos tomando en consideración a el caso de **CAPAS-TEP** y del **IMMA**, quienes no respondieron a cuántos servidores públicos se había verificado.





Figura 10. Número de servidores públicos de unidades administrativas, auditadas, verificadas o inspeccionadas en materia de remuneraciones por los OIC en los cortes de 2021 y de 2022



Nota: (NA). Los entes públicos informaron que no les aplicaba dar respuesta al dato. (NC). Los entes públicos no contestaron la información solicitada.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

Los **OIC** son piezas clave en el sistema de control y en la determinación de responsabilidades administrativas, ya que se encargan de supervisar las actividades de los servidores públicos, con el objetivo de garantizar la legalidad y eficiencia en el ejercicio de sus funciones. Su importancia radica en la capacidad que tienen para detectar y prevenir actos de corrupción. A través de la implementación de acciones de control interno, estos órganos pueden identificar indicios de conductas irregulares y diversos tipos de faltas administrativas. Además, cuentan con la facultad de realizar investigaciones exhaustivas y, en caso de comprobarse responsabilidades por faltas no graves, aplicar las sanciones correspondientes.

Un aspecto clave para conocer el funcionamiento de los **OIC** es a través de la registro y evolución de sus capacidades operativas (tema que fue tratado en páginas anteriores). A medida que el tiempo avanza, estas unidades adquieren experiencia y conocimientos especializados en la detección de prácticas corruptas. Por ello, es esencial documentar estas capacidades adquiridas para fortalecer la eficacia de los controles y procedimientos implementados. La documentación de sus capacidades operativas permite a los **OIC** contar con un registro histórico de su trabajo y resultados, lo que facilita la valoración de su desempeño y la identificación de áreas de mejora.

Además, dicho proceso de documentación es esencial para la transferencia de conocimientos y experiencias entre los miembros del **OIC**, así como para la formación de nuevos integrantes. Por ello, en las siguientes páginas serán abordados conceptos y cifras representativas de algunas etapas que configuran los procedimientos de responsabilidad administrativa. Con ello, se abona al cumplimiento de la prioridad 28 de la **PEA**, que consiste en generar evidencia e





insumos técnicos sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las instancias encargadas de la detección, investigación, substanciación, determinación, resolución y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, que produzca inteligencia administrativa y mejore los procesos correspondientes.

Prevención, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas

Prevención

Antes de profundizar en las cifras sobre denuncias, investigaciones, procedimientos iniciados y sanciones aplicadas en materia de responsabilidades administrativas, tiene sentido documentar los avances y retos que enfrentan los OIC respecto a la prevención de faltas administrativas. Para ello, resulta indispensable mencionar que la LGRA -en su libro primero título segundo-distingue entre mecanismos de prevención e instrumentos de rendición de cuentas.

Algunos de los mecanismos preventivos identificados por la ley consisten en la emisión y difusión de códigos de ética, así como la valoración que hacen los OIC de las recomendaciones emitidas por el Comité Coordinador. Las recomendaciones tienen por objeto que los entes públicos adopten las medidas necesarias para el fortalecimiento institucional en su desempeño y control interno y con ello, la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción. Por lo tanto, la Ley obliga a que los OIC informen al Comité Coordinador la atención que den a las recomendaciones los entes públicos y en su caso, los avances y resultados conseguidos.

Respecto a los instrumentos de rendición de cuentas, la ley identifica tanto al Sistema de Evolución Patrimonial, de Declaración de Intereses y Constancia de Presentación de Declaración Fiscal (\$1) como al Sistema de los Servidores Públicos que Intervengan en Procedimientos de Contrataciones Públicas (\$2). Sobre los cuales ya han sido emitidas las declaraciones de inicio de operaciones en Aguascalientes, sin embargo, aún existen incumplimientos de interconexión y de transmisión de información completa en algunos entes públicos.

-

¹⁹ Véase el artículo 18 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y el artículo 13 fracción III de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes.





Cuadro 01. Mecanismos de prevención e instrumentos de rendición de cuentas reconocidos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas

Mecanismos de Prevención

Emisión y difusión de códigos de ética

Valoración, atención, avances y resultados de las recomendaciones emitidas por el **Comité Coordinador**

Existencia de un sistema para la selección de los integrantes de los **OIC** que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito

Convenios de colaboración con personas físicas o morales que participan en contrataciones públicas, cámaras empresariales u organizaciones industriales o de comercio con la finalidad de orientarlas en el establecimiento de mecanismos de autorregulación que incluyan la instrumentación de controles internos y un programa de integridad

Promoción y participación de sociedad en la generación de políticas públicas dirigidas al combate a las distintas conductas que constituyen Faltas administrativas que emita el **Comité Coordinador**

Instrumentos de Rendición de Cuentas

Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal

Sistema de los Servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas

Protocolo de actuación en contrataciones

Presentación de la declaración de intereses de servidores públicos

Fuente: Elaboración propia con base en el Libro Primero, Título Segundo de la LGRA (artículos 15 al 48).

Considerando lo anterior, a continuación, serán presentados los avances que han tenido los 56 entes públicos analizados en este documento respecto a la publicación y difusión de los códigos de ética y el avance de cumplimiento en las recomendaciones hechas por el **Comité Coordinador**, que es reportado a través de su Quinto Informe Anual 2022. Posterior a ello, será descrito el estado de interconexión que tienen los entes públicos con los sistemas de la Plataforma Digital Estatal (**PDE**) identificados como instrumentos de rendición de cuentas por la **LGRA**.





Códigos de ética y conducta

Tanto la Convención Interamericana Contra la Corrupción como la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción resaltan la importancia de implementar códigos de ética y conducta en el servicio público como una medida preventiva de actos de corrupción. Ambas Convenciones interpretan que los códigos contribuyen a preservar la integridad de los funcionarios públicos y la confianza en la gestión pública, brindando orientación y utilizando estándares de conducta ética en el ejercicio de las funciones públicas.

Específicamente, el artículo III de la Convención Interamericana Contra la Corrupción refiere un conjunto de medidas preventivas que los Estados Parte deben considerar para su aplicación dentro de sus propios sistemas institucionales. Entre esas medidas, son ubicadas las normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, mismas que deben orientarse a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos. Conforme a la Convención, tanto las normas de conducta como los sistemas de denuncia interna, ayudan a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública.

De manera similar, el artículo 8 de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, establece entre el conjunto de medidas preventivas que los Estados Parte deben procurar aplicar en sus propios ordenamientos institucionales y jurídicos, los códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas.

Ahora bien, los tratados internacionales no constituyen el único marco de referencia en relación a la promoción de la integridad. Véase al respecto los distintos modelos de gobierno corporativo, por ejemplo:

- La Guía de Control emitida en 1995 por The Criteria of Control Board del Canadian Institute of Chartered Accountants (CICA), comúnmente conocida como CoCo, establece entre sus criterios generales, el deber de establecer y comunicar los valores éticos de la organización.
- El Report on Corporate Governance in South Africa, emitido en 2016 por el Institute of Directors in Southern Africa, y comúnmente conocido como King IV, establece 17 principios, entre los cuales se cuenta el deber del órgano de gobierno de establecer una cultura ética para la organización. Entre sus 215 prácticas recomendadas, se cuenta la aprobación de códigos de conducta que aborden los riesgos éticos clave de la organización, así





como su inclusión en los programas de inducción y capacitación de los empleados.

- El UK Corporate Governance Code, o Código de gobierno corporativo del Reino Unido, emitido en julio de 2018 por el Financial Reporting Council (FRC), igualmente establece entre sus principios, que la Junta directiva debe establecer el "propósito, los valores y la estrategia de la empresa, y asegurarse de que éstos y su cultura estén alineados" y agrega que "todos los directores deben actuar con integridad, predicar con el ejemplo y promover la cultura deseada".
- El Internal Control Integrated Framework del Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) en su versión 2013, incluye entre sus principios, el compromiso con la integridad y los valores éticos.
- El Marco Integrado de Control Interno para el sector público (MICI) emitido por el Sistema Nacional de Fiscalización en el año 2014 (previo a la expedición de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, que incorporaría como integrante del Sistema Nacional a su Comité Rector), se basa en la versión 2013 del modelo COSO americano. El MICI no sólo es el modelo más difundido en la República debido al impulso del Sistema Nacional de Fiscalización. Sino que es el modelo de control interno adoptado de manera oficial y expresa por el Poder Ejecutivo en el Estado de Aguascalientes, así como por la mayoría de sus Ayuntamientos.

De acuerdo con el primero de cinco componentes de este modelo, los entes públicos deben generar un ambiente de control, contratando, capacitando y reteniendo profesionales competentes para integrar una estructura organizacional, en la que los mandos medios y superiores comuniquen a todos los servidores públicos, las metas que tienen asignadas, al igual que las expectativas éticas de la institución. La administración, en consecuencia, debe evaluar no sólo el desempeño institucional y el de cada funcionario en relación a los objetivos correspondientes; sino el cumplimiento de los Códigos de Ética y Conducta institucionales (SESEA 2023c).

La importancia de los códigos de ética y conducta para la prevención de faltas administrativas, radica en su capacidad para establecer lineamientos claros y específicos sobre cómo los servidores públicos deben comportarse y tomar decisiones éticas. Estos códigos sirven como guía para evitar conflictos de interés y otras prácticas que configuran faltas administrativas o incluso, hechos de corrupción. Al contar con un marco ético sólido, se promueve una cultura organizacional basada en valores éticos y se brinda orientación a los servidores públicos en la toma de decisiones.





Ahora que, en cuanto a instrumentos orientadores (no vinculantes) de la conducta de los servidores públicos, los Códigos de Ética han existido desde hace décadas en nuestro país. Una referencia de ello se encuentra en Informe Final de México del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción aprobado en 2005.²⁰ En él se identifica que la Secretaría de la Función Pública había emitido en 2002 un código de ética que contenía reglas generales de conducta sustentadas en los principios rectores del servicio público. En otras palabras, la administración pública federal demostró que existía un código de ética aplicable en su orden de gobierno.

El Informe antes comentado no detalla el contexto sub nacional respecto a la emisión de códigos de ética en el servicio público, aunque es cierto que fue hasta la emisión en 2016 de la **LGRA**, cuando se otorgó a nivel nacional la facultad a los **OIC** de los entes públicos para emitir códigos de ética y fue impuesto como deber de los servidores públicos observarlos, para que en su actuación imperara una conducta digna, que respondiera a las necesidades de la sociedad y que orientara su desempeño.

De manera específica, la inobservancia de los códigos de ética es sancionable en términos del artículo 49 fracción I de la **LGRA**. Por lo que resulta importante que dichos códigos, sean emitidos por las autoridades facultadas para ello y que éstos, atiendan a las directrices establecidas por el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción.

El 12 de octubre del 2018, fueron publicados en Diario Oficial de la Federación los *Lineamientos para la emisión del Código de Ética a que refiere el artículo 16 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas*. Dicho instrumento aclara que, para la aplicación de los códigos de ética, cada ente público -previa aprobación de su respectivo **OIC**- tiene que emitir un código de conducta, a través del cual será especificada de manera puntal y concreta la forma en que las personas servidoras públicas aplicaran, los principios, valores y reglas de integridad contenidas en el código de ética.²¹

Ahora bien, de acuerdo con el artículo segundo transitorio de los *Lineamientos* comentados, los **OIC** debían emitir sus códigos de ética en un plazo de ciento veinte días naturales a partir de la fecha de publicación de dichos *Lineamientos*, plazo que feneció el 9 de febrero de 2019. Considerando lo anterior a continuación

_

²⁰ Véase la página 6 de Informe, que puede consultarse en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_mex.pdf

²¹ Véase el décimo primero de los *Lineamientos para la emisión del Código de Ética a que se refiere el artículo 16 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.*





se detalla el estado de la situación que guarda la emisión de códigos de ética y conducta por los **OIC** y los entes públicos respectivamente, que son analizados en esta versión del *Paneo*, comparando los datos de los **cortes de 2021** y **de 2022**. Adicionalmente, el Censo de Gobierno 2021-2022 expone datos sobre el número de servidores públicos que han sido capacitados en el contenido de los códigos de ética y conducta, pues con la emisión de los códigos de ética, los **OIC** tienen el deber de capacitar anualmente a los servidores públicos de sus instituciones respecto a su contenido.

Figura 11. Representación de los entes públicos que cuentan con código de ética (CE), con código de conducta (CCA) y el número de servidores públicos capacitados en ellos (SPC), en los **cortes de 2021** y **de 2022**

	CE		CE		c	CA	SI	PC		c	:c	C	CA	SI	PC		c	:c	co	CA	SI	PC
	2021	2022	2021	2022	2021	2022		2021	2022	2021	2022	2021	2022		2021	2022	2021	2022	2021	2022		
CAPAPA					1	0	IDEA					0	0	OOSAC					77	0		
CAPAS					NC	50	IDSCEA					52	64	ORGOA					0	75		
CAPAS-TEP					0	NA	IEA					8	26	PFNSM					25	24		
CCAPAMA					0	0	IEE					736	218	PJ					142	173		
CCLEA	NA		NA		NA	0	IESPA					55	53	PL					1	NA		
CDHEA					0	0	IIFEA					0	83	PROESPA					20	42		
CECYTEA					0	150	IMAC					0	NA	RYTA					131	0		
COESAMED					2	0	IMJUVA					19	15	SDIF					24	24		
CONALEP					439	461	IMMA					51	NC	SESEA					20	22		
ENA					0	0	IMMC					0	NA	SIFIA	NA		NA		NA	45		
FDIA					35	7	IMPLAN					58	58	TEE					18	22		
FGE					0	221	INAGUA					0	392	UAA					2650	0		
FIADE					6	6	INEPJA					0	108	UPA					162	125		
FICOTRECE					NC	NA	IPLANEA					NC	2	UTA					18	0		
IADPEA					0	2	ISSEA					0	160	UTC					0	35		
IAJU					NC	23	ISSSSPEA					0	NA	UTM					34	30		
IAM					26	26	ITEA					0	0	UTNA					10	8		
ICA					160	0	IVSOP					83	0	UTR					0	NA		
ICTEA					0	0	OOAPAS					9	0									
																Cue	ntan	con	códi	go		

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022

La figura anterior identifica que 42 **OIC** habían emitido su código de ética al término del **corte de 2021**. Un año más tarde, es decir al término del **corte de 2022**, fueron 47 **OIC** quienes habían emitido su código de ética. Por lo tanto, el 83% de los 56 entes públicos contaron con un código de ética al termino del **corte de 2022**.

Por otra parte, al término del **corte de 2021**, solo 33 entes públicos de los 56 estudiados, habían emitido su código de conducta. Mientras que al término del **corte de 2022** dicha cifra aumentó 39 entes públicos con código de conducta, equivalente al 69% de los entes estudiados en esta versión del *Paneo*.





Ahora bien, el cuarto y noveno de los *Lineamientos para la emisión del Código de Ética a que refiere el artículo 16 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas*, disponen que los Códigos de Ética deben establecer mecanismos de capacitación para que las personas servidoras públicas conozcan y razonen sobre los principios y valores que deben prevalecer en el correcto ejercicio de la función pública.

Pero el incremento registrado en el número de **OIC** que han emitido su código de ética, no se ha visto reflejado en una mayor cantidad de servidores públicos capacitados en su contenido. Por el contrario, entre los **cortes de 2021 y de 2022,** la cifra global en los 56 entes públicos analizados, pasó de 5,072 a 2,750 funcionarios capacitados, lo que significó una menor promoción de la integridad en el sector público.

Además, el **corte de 2022**, registró a 21 entes públicos que contaban con un Código de ética desde el año 2021. En estos organismos laboraban 29,148 funcionarios,²² y se capacitaron apenas a 220 de ellos; en otras palabras, los entes públicos que concentran el 83% del personal, aportan el 8% del total de servidores públicos capacitados en el contenido de los Códigos de ética y conducta.²³

Valoración, atención, avances y resultados de las recomendaciones emitidas por el Comité Coordinador

En el marco institucional de la administración pública en México existen facultades que son concurrentes en diversas instituciones. Es decir que, en ciertos ámbitos de acción, diversas instancias gubernamentales tienen competencias y facultades compartidas. En el modelo de autoridades concurrentes no existe una subordinación jerárquica entre estas autoridades, no obstante, en algunos casos se les reconoce a determinadas autoridades la capacidad de emitir recomendaciones a otras instituciones, incluso en situaciones en las que no tienen la facultad de imponer decisiones vinculantes.

²² En los 56 entes analizados, trabajaban 35,032 servidores públicos en total.

²³ Para estos 21 casos, las cifras correspondientes al corte de 2022, relativas al número de servidores públicos capacitados en relación con el total, fueron las siguientes: **IDEA** (0 capacitados de 237 servidores públicos que laboran en este ente); **ENA** (0 de 133); **ICTEA** (0 de 121); **CDHEA** (0 de 34); **ITEA** (0 de 37); **UTA** (0 de 138); **COESAMED** (0 de 14); **ICA** (0 de 999); **OOAPAS** (0 de 54); **IVSOP** (0 de 115); **RYTA** (0 de 87); **UAA** (0 de 3,333); **PL** (no respondió, y trabajan en este ente público, 241 funcionarios); **ISSSSPEA** (no respondió, y trabajan en este ente público, 65 funcionarios); **FICOTRECE** (no respondió, y trabajan en este ente público, 37 funcionarios); **IEA** (26 de 16,175); **ISSEA** (160 de 6,184); **UTNA** (8 de 297); **IADPEA** (2 de 67); **SDIF** (24 de 615).





Las relaciones intergubernamentales concurrentes están basadas en el principio de coordinación y colaboración entre los distintos niveles de gobierno, reconociendo que hay áreas en donde las competencias y responsabilidades se superponen. En lugar de buscar una jerarquía estricta, se promueve la cooperación entre las autoridades para lograr una gestión más eficiente y efectiva de los asuntos públicos.

Las facultades para emitir recomendaciones en modelos donde existen autoridades concurrentes, se sustentan en la idea de que la experiencia y el conocimiento de una institución pueden ser de utilidad para la toma de decisiones en otras instituciones. Estas recomendaciones buscan ofrecer orientación, asesoramiento y sugerencias para mejorar la implementación de políticas públicas y el cumplimiento de los objetivos compartidos. Es importante destacar que estas recomendaciones no tienen un carácter vinculante ni obligatorio, ya que cada autoridad conserva su autonomía en la toma de decisiones. Sin embargo, su emisión se fundamenta en la necesidad de promover la coordinación, el intercambio de información y la colaboración entre las autoridades, en beneficio del interés público y la eficacia de las acciones gubernamentales.

En la administración pública mexicana, existen diversas leyes que otorgan facultades a las autoridades para emitir recomendaciones a otras instituciones. Por ejemplo, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y sus homologas en las entidades federativas, están facultadas para formular recomendaciones públicas no vinculatorias cuando tenga conocimiento de violaciones a derechos humanos.²⁴ En materia de fiscalización de los recursos públicos la Auditoría Superior de la Federación cuenta con la facultad de emitir recomendaciones derivadas de las observaciones hechas a las entidades fiscalizadas tras la práctica de auditorías al desempeño²⁵, facultad que seguramente también tienen las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas. Por otra parte, en el marco del Sistema Nacional de Transparencia, los órganos garantes están facultados para emitir recomendaciones a los sujetos obligados para diseñar, implementar y evaluar acciones de apertura gubernamental que permitan orientar las políticas internas de transparencia.²⁶

²⁴ Véase el artículo 102, apartado B de la Constitución Federal y el artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

²⁵ Véase el artículo 15 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

²⁶ Véase el artículo 35 fracción XI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el artículo 42 fracción XXI de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.





Ejemplos sobre autoridades que poseen facultades para emitir recomendaciones a otras instituciones son bastantes. No obstante, con la creación del Sistema Nacional Anticorrupcion y sus homólogos en las entidades federativas, fue configurado un nuevo tipo de recomendaciones públicas de carácter institucional que deben enfocarse al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para mejorar el desempeño del control interno.²⁷ De tal manera que la **LGRA** establece como un mecanismo de prevención de posibles faltas administrativas el deber de los **OIC** de valorar las recomendaciones emitidas a las autoridades, con el objeto de que estas adopten las medidas necesarias para el fortalecimiento institucional en su desempeño y control interno y con ello prevengan faltas administrativas y hechos de corrupción.

En el orden de gobierno local, el artículo 8° de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes menciona que el **Comité Coordinador** es la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre los integrantes del Sistema Estatal, y de éste con el Sistema Nacional, teniendo bajo su encargo el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas estatales de prevención y combate a la corrupción. Entre las facultades que la ley le otorga al **Comité Coordinador** se encuentra el emitir recomendaciones no vinculantes a los entes públicos del Estado. Dichas recomendaciones son públicas y de carácter institucional. Además, deben enfocarse en el fortalecimiento de los procesos, mecanismos, organización, normas, así como acciones u omisiones que deriven del informe anual emitido por dicho Comité.

En Aguascalientes, el **Comité Coordinador** ha emitido recomendaciones no vinculantes desde su Segundo Informe Anual 2019. Por lo tanto, desde el año 2020 ha presentado anualmente un informe de seguimiento de los resultados sistematizados de la atención dada por las autoridades a las recomendaciones no vinculantes. La metodología diseñada para comunicar los avances obtenidos por los entes públicos en el cumplimiento a las recomendaciones, emplea un semáforo que registra el avance que tiene cada una de las recomendaciones recibidas por los entes públicos. El gráfico a continuación desglosa el porcentaje de cumplimiento total en lo recomendado que obtuvo cada ente público tras la emisión de recomendaciones no vinculantes por el **Comité Coordinador** en su Cuarto Informe Anual 2021.

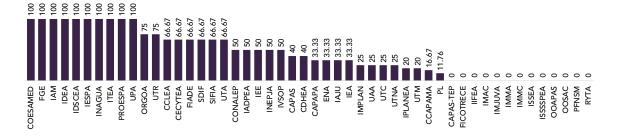
-

²⁷ Véase el artículo 9 fracción IX, así como el artículo 58 de la Ley General del Sistema Nacional anticorrupción





Figura 12. Porcentaje de recomendaciones del **Comité Coordinador** recibidas por los entes públicos analizados, con avance total de cumplimiento al 13 de diciembre de 2022.



Nota: Los siguientes entes públicos no recibieron recomendaciones: TEE; PJ; FDIA; ICA; ICTEA y; SESEA, por lo tanto, no figuran en el gráfico.

Fuente: Anexo 1 del Quinto Informe Anual del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes 2022.

A través del gráfico anterior, es posible estimar el porcentaje de cumplimiento de las recomendaciones no vinculantes recibidas por los 56 entes públicos tras la emisión del Cuarto Informe Anual 2021 del Comité Coordinador y cuyos avances de resultados fueron presentados en el Quinto Informe Anual del Comité Coordinador 2022. Dicho lo anterior los resultados en el cumplimiento de recomendaciones revelan que, en promedio los 50 entes públicos que recibieron recomendaciones (de los 56 entes públicos analizados en este documento) han dado cumplimiento total al 31.29% de las recomendaciones emitidas por el Comité Coordinador en 2021. Dicho porcentaje está lejano a lo esperado y expresa que los entes públicos y sus OIC no previenen adecuadamente la ocurrencia de faltas administrativas.

Instrumentos de rendición de cuentas: Sistemas de información S1 y S2 de la PDE

Como ha sido mencionado, la **LGRA** identifica diversos instrumentos de rendición de cuentas. Entre ellos el *Sistema de Evolución Patrimonial, de Declaración de Intereses y Constancia de Presentación de Declaración Fiscal* (**\$1**) y el *Sistema de los Servidores Públicos que Intervengan en Procedimientos de Contrataciones Públicas* (**\$2**). La puesta en operación de ambos sistemas está relacionada con el cumplimiento de tratados internacionales en materia de combate a la corrupción. Tanto la Convención Interamericana Contra la Corrupción, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, establecen disposiciones para que los Estados Parte instauren medidas que exijan a los funcionarios públicos declarar actividades externas, sus ingresos, activos, inversiones e intereses que mantengan





respecto a contrataciones públicas; así como implementar sistemas para la adquisición de bienes o servicios del Estado, es decir de sistemas de contrataciones públicas, que reglamenten cuestiones relativas al personal encargado de las contrataciones públicas.²⁸

La rendición de cuentas es un principio fundamental en la administración pública y el gobierno, que implica la obligación de los funcionarios y entidades públicas de informar, justificar y asumir la responsabilidad por sus acciones, decisiones y resultados ante la sociedad, los ciudadanos y las instituciones encargados de fiscalizar su gestión. De acuerdo con el *Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, existen diversos tipos de rendición de cuentas como son la social; la intergubernamental; la vertical y; la rendición de cuentas horizontal (INAI 2019, 277-88). Esta última, refiere la existencia de agencias estatales que tienen facultad legal y la capacidad de supervisar y sancionar las acciones y omisiones de otros actores y agencias del Estado (Cejudo 2019, 283).

De acuerdo con Cejudo (2019, 283) las agencias encargadas de supervisar y sancionar surgen porque:

[...] los ciudadanos no pueden verificar por sí mismos e imponer las sanciones correspondientes si el gobierno siguió los procedimientos establecidos legalmente, si se ajustó a las disposiciones presupuestales aprobadas por el Legislativo, o si respetó los derechos humanos y las garantías individuales de los ciudadanos involucrados. Para ello se requiere de instituciones dedicadas precisamente a ejercer el control de la legalidad y la supervisión del uso apropiado del dinero público y de la fuerza del Estado (Cejudo 2019, 283).

Los **OIC** son las unidades administrativas encargadas del control interno cuyas atribuciones los facultan para implementar mecanismos que prevengan actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas. Dichas

²⁸ La Guía Técnica de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, (disponible en: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/10-

⁵³⁵⁴¹_Ebook_s.pdf), incluso hace referencia a que los órganos encargados de la contratación tengan un "registro de inhabilitaciones en el que figuren las empresas y los funcionarios que hayan incumplido las normas o cuya conducta haya sido corrupta." (véase la página 37). Que es congruente con la relación de particulares, personas físicas y morales que se encuentran inhabilitados para celebrar contratos con los Entes Públicos; información que debe resguardar el S2. (Véase el artículo 47 de las Bases para el Funcionamiento de la Plataforma Digital Nacional y el artículo 45 fracción II de las Bases para el Funcionamiento de la Plataforma Digital Estatal de Aguascalientes).





unidades también están facultadas para revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos.

Adicionalmente, son los encargados de llevar el control de las declaraciones patrimoniales y de intereses de los servidores públicos, encontrándose facultados, conforme lo establece el artículo 36 de la **LGRA**, para llevar a cabo investigaciones o auditorías para verificar la evolución del patrimonio de los declarantes, encontrándose éstos obligados a proporcionarles la información que se requiera para verificar la evolución de su situación patrimonial, incluyendo la de sus cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos directos, de acuerdo con el numeral 38 de la Ley en comento.

En particular el sistema de información **\$1**, les permite a los **OIC** ejercer estas facultades para prevenir conflictos de interés en las compras del gobierno; practicar verificaciones aleatorias de las declaraciones patrimoniales; y acceder al historial de las declaraciones de cada funcionario para investigar los incrementos injustificados en su patrimonio.

En este orden de ideas, los artículos 30 y 37 de la **LGRA** mandata que los **OIC** deben realizar una verificación aleatoria de las declaraciones patrimoniales del **S1** y que si la situación patrimonial de los declarantes refleja un incremento que no es justificable de acuerdo con su remuneración como servidor público, le deben solicitar a dichos declarantes que precisen el origen del enriquecimiento.

De no existir anomalías, los **OIC** deben certificarlo y registrarlo en el propio **\$1**; en caso contrario, les corresponde iniciar una investigación y, en su caso, formular la denuncia ante el Ministerio Público. Combatiendo en este sentido, el Enriquecimiento ilícito, previsto en el Código Penal para el Estado de Aguascalientes, y el Enriquecimiento oculto, tipificado en la **LGRA**.

Por su parte el **\$2** les permite a los **OIC** dar de alta a los particulares inhabilitados como resultado de procedimientos administrativos diversos a los previstos en la **LGRA** y su correlativa a nivel local,²⁹ de tal modo que los entes públicos estén prevenidos de no autorizar la contratación de personas (físicas o jurídicas) que se encuentran en dicha situación.³⁰ El **\$2**, por lo tanto, se configura como un mecanismo de rendición de cuentas orientado al control de la legalidad y la

²⁹ Véase los artículos 44 párrafo tercero de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 31 párrafo tercero de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes.

³⁰ Véase el artículo 47 de las Bases para el Funcionamiento de la Plataforma Digital Nacional; el artículo 45 de las Bases para el Funcionamiento de la Plataforma Digital Estatal de Aguascalientes y el artículo 8° del Catálogo de Perfiles de Usuario del Sistema de Información de los Servidores Públicos Que intervengan en Procedimientos de Contrataciones Públicas, de la Plataforma Digital de Aguascalientes.





supervisión del uso apropiado del dinero público, que previene para que no sean llevadas a cabo contrataciones indebidas (situación que es calificada como una falta administrativa grave).

Considerando lo antes descrito, en las páginas siguientes serán tratados los avances de interconexión que han logrado los entes públicos en los sistemas informáticos **\$1** y **\$2**.

Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal (S1)

Antes de profundizar en el estado de interconexión que tienen los 56 entes públicos analizado en este estudio en el **\$1** de la **PDE**, vale la pena establecer el vínculo que tiene dicho sistema para dar cumplimiento a tratados internacionales en materia de combate a la corrupción.

La Convención Interamericana Contra la Corrupción refiere un conjunto de medidas preventivas que los Estados Parte deben considerar para su aplicación dentro de sus propios sistemas institucionales. Entre esas medidas propone la existencia de sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda³¹.

Por su parte, la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción en su artículo 8 numeral 4 refiere que:

Cada Estado Parte procurará, cuando proceda y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, establecer medidas y sistemas para exigir a los funcionarios públicos que hagan declaraciones a las autoridades competentes en relación, entre otras cosas, con sus actividades externas y con empleos, inversiones, activos y regalos o beneficios importantes que puedan dar lugar a un conflicto de intereses respecto de sus atribuciones como funcionarios públicos.

En el orden de gobierno federal la obligación de los servidores públicos para declarar sobre su situación patrimonial puede ser identificada desde el año 2003, pues la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (actualmente abrogada), establecía que todo servidor público tendría como obligación presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de su

_

 $^{^{\}rm 31}$ Véase el artículo III numeral 4 de la Convención Interamericana Contra la Corrupción.





situación patrimonial. En ese sentido, el Informe Final de México del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción aprobado en el año 2005, también refiere que la presentación de declaraciones de situación patrimonial debía hacerse a través de medios remotos de comunicación electrónica, de tal manera que el gobierno federal implementó un sistema informático conocido como "Declaranet".³² Con ello, se pretende confirmar que, tanto la obligación de los funcionarios para declarar sobre su patrimonio, como la existencia de sistemas informáticos diseñados para ello, han existido en el país desde tiempo atrás.

La reforma constitucional del 27 de mayo de 2015, que dio origen al Sistema Nacional Anticorrupción, se vio acompañada por una reforma al artículo 108 de la **Constitución Federal**, que estableció la obligación de todos³³ los servidores públicos de presentar bajo protesta de decir verdad su declaración patrimonial y de intereses, en los términos que lo establezca la ley.

El artículo 48 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, establece la facultad del Comité Coordinador Nacional para emitir las bases

En el orden federal, con fundamento en el artículo 48 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, el 13 de septiembre de 2018 se aprobó el *Acuerdo mediante el cual el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción emite el análisis para la implementación y operación de la Plataforma Digital Nacional y las bases para el funcionamiento de la Plataforma Digital Nacional.*³⁴

El 24 de diciembre de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción da a conocer que los formatos de declaración de situación patrimonial y de intereses son técnicamente operables con el Sistema de Evolución Patrimonial y de Declaración de Intereses de la Plataforma Digital Nacional, así como el inicio de la obligación de los servidores públicos de presentar sus respectivas

_

³² Véase las páginas 18 y 19 del Informe Final de México del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción aprobado en el año 2005. Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_mex.pdf

³³ Hasta esa fecha, el artículo 109 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes (entonces vigente) establecía una lista más restrictiva del número de servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial.

 ³⁴ Dicho acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de octubre del 2018.
 Disponible en:
 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5541802&fecha=23/10/2018#gsc.tab=0





declaraciones de situación patrimonial y de intereses conforme a los artículos 32 y 33 de la **LGRA**.

En su numeral TERCERO, dicho Acuerdo señala que, a partir del 1 de mayo de 2021, serían operables en el ámbito estatal y municipal los formatos de declaración de situación patrimonial y de intereses publicados en el Diario Oficial de la Federación el 23 de septiembre de 2019.

Bajo ese esquema, resulta importante comentar la intervención de la Plataforma Digital Nacional para integrar el **\$1**, dado que, en términos de la ley, la Plataforma inscribirá los datos públicos de los servidores obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial y de intereses, así como la constancia que emita la autoridad fiscal, sobre la presentación de la declaración anual de impuestos.³⁵

En el ámbito local, el **Comité Coordinador** aprobó las Bases para el Funcionamiento de la **PDE**, siendo publicadas en el Periódico Oficial del Estado el 01 de julio de 2019. Posterior a ello, el 6 de julio de 2020, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el Catálogo de Perfiles de Usuario del Sistema **\$1**, instrumento emitido de conformidad con los artículos 17 y 18 de las Bases para el Funcionamiento de la Plataforma Digital Estatal. Y en materia de protección de datos personales, el 10 de agosto de 2020, la **SESEA** publicó los Avisos de Privacidad Simplificado e Integral; mientras que el 24 de agosto de 2020, el **ITEA**, en su calidad de organismo garante en materia de protección de datos personales, dictaminó que la Evaluación de Impacto en la Protección de Datos Personales del **\$1**,36 cumplía con lo dispuesto en la normatividad rectora de la protección de datos personales.

La emisión de tales documentos hizo posible que el Secretario Técnico de la **SESEA** emitiera la Declaratoria de Inicio de Operación del **\$1**, publicada el 10 de agosto de 2020 en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes. La declaratoria de inicio de operación previno los actos preparatorios y de prueba a desarrollar que permitirían garantizar su óptimo funcionamiento para mayo de 2021, momento en que fue fijado el uso obligatorio del **\$1** para todos los entes públicos del Estado de Aguascalientes y sus municipios.

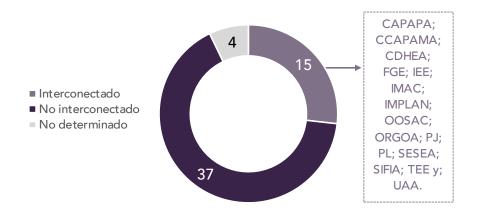
³⁵ Véase los artículos 26 al 42 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que establecen lo relacionado con la presentación de declaraciones y el **\$1**.

³⁶ Requisito previsto en el artículo 77 de la Ley General de Protección de Datos Personales en posesión de Sujetos Obligados.





Figura 13. Estado de interconexión en el sistema informático **\$1** de los 56 entes públicos analizados en el estudio, al 08 de febrero de 2023.



Fuente: Plataforma Digital Estatal de Aguascalientes.

Como muestra el gráfico anterior, durante la elaboración de este estudio fue consultado el estado de interconexión en los 56 entes públicos en el sistema \$1 (al 08 de febrero de 2023). Los datos de esa consulta revelaron que solo el 26% de los 56 entes públicos analizados estaban interconectados al \$1 de la PDE. Dicho porcentaje demuestra un nivel de rezago en el cumplimiento de la obligación de interconexión que tienen los entes públicos, pues dicha interconexión debía suceder a más tardar en mayo de 2021. Asimismo, advierte que un porcentaje muy limitado de OIC cuenta con los beneficios propios de esta herramienta como instrumento de control y de rendición de cuentas, orientado aprevenir conflictos de interés.

Sistema de los Servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas (S2)

Como fue señalado con anterioridad, la puesta en operación del sistema **S2** está relacionada con el cumplimiento de tratados internacionales en materia de combate a la corrupción. Debe precisarse que los tratados aluden a sistemas de contrataciones públicas en términos generales, sin embargo, en las guías que apoyan la aplicación en los Estados Parte, se profundiza en la información que debe contener y su objetivo, situación que da mayor claridad al respecto.

Las medidas preventivas de actos de corrupción propuestas por la Convención Interamericana Contra la Corrupción incluyen la aplicación de:





Sistemas para la contratación pública de funcionarios y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.³⁷

Por otra parte, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción dedica un artículo específico para explicar la adopción de medidas políticas y prácticas de prevención de la corrupción en materia de contratación pública. De tal modo que el artículo 9, establece que cada Estado Parte deberá adoptar las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces para prevenir la corrupción. Dicho artículo comenta en su párrafo primero inciso e) que la información de los sistemas de contrataciones públicas, deben considerar:

[...] la adopción de medidas para reglamentar las cuestiones relativas al personal encargado de la contratación pública, en particular declaraciones de interés respecto de determinadas contrataciones públicas, procedimientos de preselección y requisitos de capacitación.

Adicionalmente, la Guía Técnica de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción hace referencia a que los órganos encargados de la contratación tengan un registro de inhabilitaciones en el que figuren las empresas y los funcionarios que hayan incumplido las normas o cuya conducta haya sido corrupta.³⁸ Idea consistente con la creación del Sistema nacional de Servidores públicos y particulares sancionados de la Plataforma Digital Nacional, que conforme a los artículos 49 y 52 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, contiene el registro de los servidores públicos y particulares por la comisión de faltas administrativas en términos de la **LGRA** y hechos de corrupción en términos de la legislación penal. Pero también congruente con la creación de un registro de personas físicas y morales que se encuentren impedidas para celebrar contratos con los entes públicos, como resultado de procedimientos administrativos diferentes a los de responsabilidades administrativas.³⁹ Y de esta forma prevenir la comisión del delito de Ejercicio indebido del servicio público,

2

³⁷ Véase el artículo III numeral 5 de la Convención Interamericana Contra la Corrupción.

³⁸ Véase la Página 37 de la Guía Técnica de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, disponible en:

https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/10-53541_Ebook_s.pdf

³⁹ Véase los artículos 44 párrafo tercero de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 31 párrafo tercero de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes.





previsto en el Código Penal para el Estado de Aguascalientes, y de Participación ilícita en procedimientos administrativos, tipificada en la **LGRA**.

En este sentido, los artículos 43 y 44 de la **LGRA** se refiere a un régimen de los servidores públicos que participan en contrataciones públicas. Y facultan al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción para expedir el protocolo de actuación que deberán cumplir los servidores públicos que intervengan en procedimientos para contrataciones públicas y cuyos datos deben registrarse en el **S2**.

Antes del marco secundario relacionado con la reforma que creó el Sistema Nacional Anticorrupción en 2015, existían múltiples registros de particulares inhabilitados, hecho que dificultaba a los Entes Públicos corroborar, previo a la celebración de un contrato, si los particulares, personas físicas y morales estaban inhabilitados por algún ente público del país, de tal manera que pudieran abstenerse de celebrar contratos con ellos. Dicho problema es resuelto con la puesta en operación del **\$2**, ya que ahora debe existir un solo registro de particulares, personas físicas y morales que se encuentran inhabilitados para celebrar contratos con los Entes Públicos, no obstante, su éxito depende de que los entes públicos registren la información que exige el sistema de manera completa y periódica (que debe actualizarse quincenalmente).

Como fue mencionado, en Aguascalientes el **Comité Coordinador** aprobó las Bases para el Funcionamiento de la Plataforma Digital Estatal de Aguascalientes, siendo publicadas en el Periódico Oficial del Estado el 01 de julio de 2019. Posteriormente fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el 03 de mayo de 2021, el Catálogo de Perfiles de Usuario del **S2**. En tanto que el 16 de abril de ese mismo año, el Comité de Transparencia de la **SESEA** aprobó la Evaluación de Impacto en la Protección de Datos Personales correspondiente.

Con la emisión de tales documentos, fue posible que el Secretario Técnico de la **SESEA** declarara de manera formal el inicio de operación del **S2** a partir del 1° de octubre de 2021,⁴⁰ determinando los datos a registrar en el sistema, relacionados con los servidores públicos que intervienen en procedimientos de contratación pública, así como de los particulares inhabilitados mediante procedimientos diversos a los previstos en la **LGRA** y la legislación penal local, generados desde

_

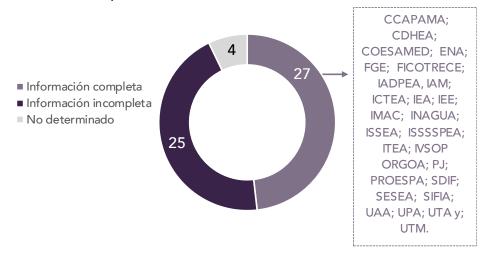
 $^{^{40}}$ La declaratoria fue publicada el 21 de junio de 2021 en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.





el 19 de julio de 2016.⁴¹ Asimismo, estableció como fecha de inicio para que la información estuviera disponible en el **\$2**, el 15 de octubre de 2021 debiendo, a partir de esa fecha, actualizarse los días 15 y 30 de cada mes.

Figura 14. Estado que guarda la información en el sistema informático **\$2** en los 56 entes públicos analizados en el estudio, al 08 de febrero de 2023



Fuente: Plataforma Digital Estatal de Aguascalientes.

Como muestra el gráfico anterior, durante la elaboración de este estudio fue consultado el estado de información (si está completa; incompleta o no han reportado información) en los 56 entes públicos respecto al sistema \$2. Los datos de esa consulta revelaron que cerca del 48% de los 56 entes públicos analizados cargaron la información completa en el \$2. Dicho porcentaje demuestra un nivel de rezago en el cumplimiento de la obligación de registrar información completa sobre los servidores públicos que intervienen en contrataciones, así como el registro de los particulares inhabilitados. Pues la carga de información debía suceder a partir del 15 de octubre de 2021 y actualizarse quincenalmente desde esa fecha. Dicha situación impide que los OIC cuenten con los beneficios propios de esta herramienta como instrumento de control, orientado a prevenir que sucedan contrataciones indebidas.

Detección

En páginas anteriores fueron comentados avances y retrocesos que han tenido los OIC -y en general los entes públicos- en materia de prevención de faltas

⁴¹ Este requerimiento encuentra su fundamento en el artículo transitorio CUARTO de las Bases para el funcionamiento de la Plataforma Digital Nacional, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 23 de octubre de 2018.





administrativas, centrándose en la emisión de códigos de ética y conducta y la capacitación de servidores públicos en ellos; la atención de las recomendaciones emitidas por el Comité Coordinador; así como la interconexión y provisión de datos en los Sistemas S1 y S2, como instrumentos de rendición de cuentas que ayudan en la prevención de faltas administrativas.

En las siguientes páginas se profundizará en los datos reportados por los OIC de los 56 entes públicos analizados en esta versión del *Paneo* respecto a las denuncias que reciben por supuestas faltas administrativas cometidas por servidores públicos. El reporte se basa en las cifras del Censo de Gobierno 2021-2022 coordinado por la SESEA para el seguimiento y evaluación de la PEA.

La cultura de la denuncia es una actitud proactiva a nivel organizacional en la que es factible reportar actos de corrupción (o similares) pues existen mecanismos necesarios para alertar sobre ellos y, en consecuencia, asegurar que existan sanciones adecuadas para los involucrados. La accesibilidad a canales de denuncia, el debido proceso, y la correcta difusión de los mecanismos de denuncia son algunos de los elementos clave para asegurar una cultura de denuncia saludable (IMCO 2020). En combate a la corrupción, una denuncia es el acto que permite poner en evidencia los hechos o sospechas de corrupción a fin de que puedan ser investigados y, de ser el caso, sancionados (Chevarría y Silvestre 2013). En otras palabras, es un instrumento que tiene el potencial para develar hechos corruptos, secretos y delictivos (Arellano y Hernández 2016).

Ahora bien, la **LGRA** define al denunciante como la persona física o moral, o el servidor público que acude ante las autoridades investigadoras de los **OIC** con el fin de denunciar actos u omisiones que pudieran constituir o vincularse con faltas administrativas. 42 Además, refiere que las autoridades investigadoras establecerán áreas de fácil acceso para que cualquier interesado pueda presentar denuncias.⁴³ Especificando que la investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por autoridades competentes o por auditores externos.⁴⁴

Atendiendo a los distintos medios por los cuales inician las investigaciones, el Censo de Gobierno 2021-2022 genera estadísticas respecto al número de denuncias presentadas ante los **OIC**, distinguiendo entre las presentadas por particulares y por autoridades; así como las que derivan de auditorías internas y externas a los OIC. Los datos sobre el número de denuncias presentadas en los

⁴² Véase el artículo 3 fracción IX de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

⁴³ Véase el artículo 92 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

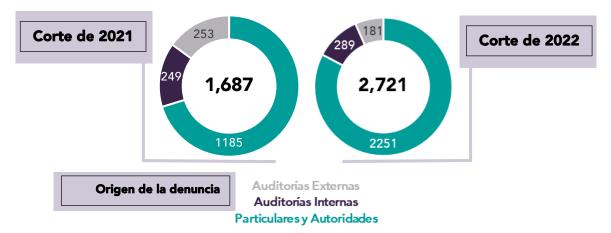
⁴⁴ Véase el artículo 91 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.





OIC de los 56 entes públicos analizados en este documento, están representados en el siguiente gráfico.

Figura 15. Número de denuncias presentadas ante los **OIC** de acuerdo con los diversos tipos de origen. **Cortes de 2021** y **de 2022**



Nota: Para conocer el número de denuncias recibidas en cada uno de los OIC de acuerdo con cada tipo de origen, consulte las fichas por ente público que acompañan este estudio.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

Los datos del gráfico anterior permiten observar lo siguiente: 1) en términos generales, el número de denuncias presentadas ante los OIC aumentó un 61% entre un corte y otro, pasando de sumar 1,687 denuncias en el corte de 2021 a 2,721 denuncias en el corte siguiente; 2) tanto las denuncias presentadas por particulares y autoridades como las que derivaron de auditorías internas incrementaron entre el corte de 2021 y el corte de 2022; 3) las denuncias presentadas por particulares y autoridades incrementaron un 89% hecho que identifica a este tipo de denuncias como las que tuvieron mayor variación; 4) las denuncias derivadas de la práctica de auditorías internas tuvieron un ligero incremento, equivalente al 16 por ciento; 5) por el contrario, las denuncias derivadas de la práctica de auditorías externas se redujeron un 28 por ciento.

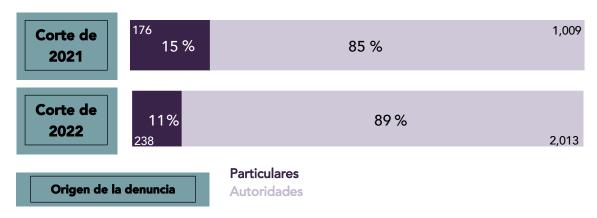
Entre las observaciones anteriores destaca el hecho de que las denuncias presentadas por particulares y autoridades hayan incrementado en un 89% y, además, representen el 82% del total de denuncias presentadas en el **corte de 2022**. No obstante, vale la pena desagregar estos resultados entre las denuncias que son presentadas por las autoridades (denuncias internas de servidores públicos) y las presentadas por particulares (proveedores, contratistas del gobierno o cualquier ciudadano).





Los datos del Censo de Gobierno 2021-2022 confirman que, del conjunto de denuncias presentadas por particulares y autoridades, más del 80% equivalen a las presentadas por las autoridades en ambos cortes temporales. Con base en dicha información es posible concluir que los principales denunciantes de posibles faltas administrativas son los servidores públicos.

Figura 16. Número y porcentaje de denuncias presentadas ante los **OIC** por particulares y autoridades. **Cortes de 2021** y **de 2022**



Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

Los datos del Censo de Gobierno 2021- 2022 también permiten conocer el número de denuncia recibidas por los **OIC** de acuerdo con los diversos tipos de entes públicos (organismos autónomos, organismos descentralizados, así como los Poderes Legislativo y Judicial del Estado). A través de esos conjuntos de instituciones es identificado que, en los organismos descentralizados del estado, se concentra un mayor número de denuncias recibidas por los **OIC** grupo de entes públicos que concentra la mayor cantidad de integrantes y funcionarios.

Ahora bien, la interpretación de las cifras relacionadas con la presentación de denuncias es compleja, pues tiene distintos puntos de vista. Uno de ellos interpreta que cuando las cifras sobre denuncias son cercanas a cero (es decir el nivel de presentación es bajo) indica una percepción generalizada de inutilidad de la denuncia para perseguir, investigar y sancionar hechos de corrupción (SNA 2020, 70). Por el contrario, existe otro punto de vista que interpreta que cuando existen niveles de denuncias muy pronunciados en ciertos sectores del gobierno, es señal de que los controles y mecanismos de prevención de los actos de corrupción están fallando (SESEA 2023b, 27).

Cuadro 02. Número de denuncias presentadas ante los **OIC** de acuerdo con distintos tipos de entes públicos. **Cortes de 2021** y **de 2022**





Tipo de Ente	Denuncias Recibidas					
ripo de Liite	Corte de 2021	Corte de 2022				
Poderes Legislativo y Judicial	37	170				
Organismos Autónomos	495	383				
Descentralizado Estatal	1,153	2,148				
Descentralizado Municipal	2	20				
Total	1,687	2,721				

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022

Es posible inferir que en los entes públicos que tienen un mayor número de servidores públicos adscritos, también reciben un mayor número de denuncias. Bajo esa perspectiva, fueron calculadas medidas de dispersión y de tendencia central tanto del número de servidores público en los entes y el número de denuncias presentadas en los OIC, 45 ambos datos respecto al corte de 2022.

Los resultados sobre la tendencia central indican que, los entes públicos con 75 servidores públicos representan el valor de la mediana del conjunto. A través del cálculo de la dispersión de los datos fue estimado que aquellos entes con más de 128 servidores públicos adscritos, están por encima del límite máximo de la dispersión, es decir que son entes públicos grandes. Por el contrario, aquellos entes que están integrados por menos de 22 servidores públicos, son considerados pequeños.

Respecto a la mediana de las denuncias recibidas por los **OIC**, el valor fue situado en 16 denuncias. Asimismo, el límite máximo establecido por la dispersión del conjunto de datos refleja que, en los **OIC** que recibieron más de 32 denuncias durante el **corte de 2022**, están por encima del límite máximo de la dispersión, es decir que registran un mayor número de denuncias recibidas. Los datos anteriores están representados en la siguiente figura.

Figura 17. Representación de las medidas de tendencia central y dispersión respecto al total de servidores públicos en los entes y las denuncias presentadas ante su **OIC. Corte de 2022**

-

⁴⁵ La medida de tendencia central fue calculada con la mediana del conjunto de las observaciones, mientras que la medida de dispersión consistió en el cálculo de la desviación absoluta mediana estandarizada. Ambos estadísticos se explican en el apartado metodológico del estudio.





Límite máximo 128	MÁS Servidores Públicos	CONALEP CAPAS JMA INEPJA PL IMAC ENA	IDEA	ICA INAGUA	UAA SDIF UTNA UPA ISSSSPEA	IEA ISSEA PJ FGE CECYTEA UTA
75	TENDENCIA CENTRAL	OOSAC IEE CAPAPA IMPLAN IADPEA OOAPAS FDIA ITEA SIFIA CDHEA UTM IAJU IAM TEE SESEA	IIFEA ORGOA UTC FICOTREC	IVSOP IDSCEA E CCLEA PFNSM	RYTA PROESPA	ICTEA
Límite mínimo 22	MENOS Servidores Públicos	IMJUVA COESAMED FIADE				
			ENDENCIA CENTRAL			1ÁS nuncias
			16		Límite máxin 32	no

Nota: 1. Para conocer el número de denuncias recibidas en cada uno de los OIC y el total de servidores públicos en los entes públicos, consulte las fichas por ente público que acompañan este estudio. 2. La figura no incluye los casos del IPLANEA y el IMMA pues no contestaron algunos de los datos necesarios para integrar la figura. Asimismo, no son incluidos los casos de la CCAPAMA, UTR, CAPAS-TEP y IMMC, pues mencionaron que no les aplicaba reportar el número de denuncias presentadas en sus OIC.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

La figura anterior identifica cinco conjuntos de instituciones que comparten características similares. Por ejemplo, los casos del IEA, ISSEA, UAA, PJ, FGE, SDIF, UTNA, CECYTEA, UPA, ISSSSPEA, UTA, tuvieron más servidores públicos y además sus OIC recibieron más denuncias que el resto de instituciones. Los casos del ICTEA, RYTA y PROESPA quienes mantuvieron un número de servidores públicos adscritos cercanos a la mediana del conjunto de datos (que fue de 75 servidores públicos) pero recibieron más denuncias que el resto de instituciones. O bien, los casos del IMJUVA, COESAMED y FIADE que fueron los entes públicos con menos servidores públicos adscritos y también estuvieron por debajo de la mediana de denuncias recibidas durante el corte de 2022.





Investigación

Como fue mencionado en el apartado que describe las capacidades operativas de los **OIC**, estas unidades administrativas tienen que estar conformadas por tres autoridades que desahogan la etapa pre-procedimental y del procedimiento de responsabilidades administrativas, siendo denominadas como autoridades: investigadoras, substanciadoras y resolutoras.

Como refieren algunos autores, uno de los puntos más importantes de la reforma anticorrupción gestada en 2015, fue la separación de autoridades dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa, pues con ello se buscó dotar al procedimiento con garantías al derecho del debido proceso (Fierro *et al* 2021, 39).

Teniendo claridad respecto a la distinción de autoridades que conforman los **OIC**, las páginas siguientes darán cuenta de las actuaciones efectuadas por las autoridades investigadoras de los **OIC** en los 56 entes públicos analizados en esta versión del *Paneo*, teniendo como fuente de información los datos del Censo de Gobierno 2021-2022 coordinado por la **SESEA** para la evaluación de la **PEA**.

La investigación por la presunta comisión de una falta administrativa que realizan las autoridades de los **OIC** facultadas para ello, constituye una etapa preprocedimental. Su importancia es clara puesto que con la presentación de denuncias -independientemente de los medios de detección de irregularidadesson aplicadas técnicas y métodos de investigación que permiten a la autoridad: 1. Calificar las presuntas faltas administrativas como graves, hecho que condiciona la resolución del procedimiento por tribunales o salas administrativas (de la rama judicial del Estado); 2. Calificar las faltas como no graves, en cuyo caso todo el procedimiento es realizado por las autoridades del **OIC** o bien; 3. Emitir un acuerdo de conclusión o archivo del expediente, cuando no son encontrados elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad de un infractor.

Cuando las autoridades investigadoras encuentran elementos suficientes para demostrar la existencia de una falta y la responsabilidad de un servidor público o particular vinculado con él, entonces integran el IPRA,⁴⁶ definido como el instrumento a través del cual las autoridades investigadoras describen los hechos relacionados con alguna de las faltas descritas en la LGRA. En el IPRA se expone de forma documentada: con pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta

-

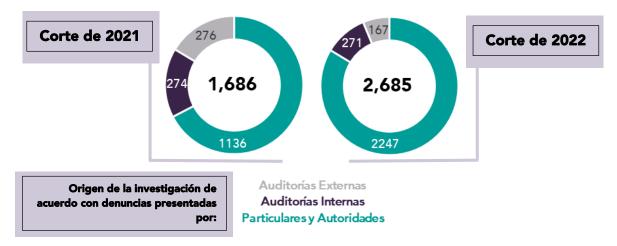
⁴⁶ Para conocer el contenido que debe tener el informe véase el artículo 194 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.



responsabilidad del servidor público o de un particular en la comisión de faltas administrativas.⁴⁷ Integrado este informe, la autoridad investigadora lo envía a la substanciadora para su admisión, hecho que fija el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa.⁴⁸

Atendiendo a los distintos medios por los cuales inician las investigaciones, el Censo de Gobierno 2021-2022 genera estadísticas respecto al número de investigaciones iniciadas por los OIC, distinguiendo entre las iniciadas por denuncias presentadas por particulares y por autoridades; así como las que derivan de auditorías internas y externas a los OIC. Los datos sobre el número de investigaciones iniciadas por los OIC de los 56 entes públicos analizados en este documento, están representados en el siguiente gráfico.

Figura 18. Número de investigaciones iniciadas por los **OIC** por la presunta responsabilidad de faltas administrativas, de acuerdo con los diversos tipos de origen de las denuncias. Cortes de 2021 y de 2022



Nota: Para conocer el número de investigaciones iniciadas en cada uno de los OIC de acuerdo con cada tipo de origen, consulte las fichas por ente público que acompañan este estudio. Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

Los datos del gráfico anterior permiten observar lo siguiente: 1. En términos generales el número de investigaciones iniciadas por los OIC aumentó un 59%⁴⁹ entre un corte y otro, pasando de sumar 1,686 investigaciones en el corte de 2021 a 2,685 investigaciones en el corte siguiente; 2. Las investigaciones iniciadas que tuvieron origen en denuncias de particulares y autoridades incrementaron entre el corte de 2021 y el corte de 2022, al pasar de 1,136 a 2,247 investigaciones

⁴⁷ Véase el artículo 3 fracción XVII de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

⁴⁹ Porcentaje similar al aumento en las denuncias recibidas por los OIC que fue de 61 por ciento.

⁴⁸ Véase el artículo 112 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.





iniciadas, siendo el tipo de origen que tuvo mayor variación (equivalente al 97 por ciento); 3. Las investigaciones que tuvieron por origen dada la presentación de denuncias por auditorías (internas y externas) disminuyeron ligeramente. En el caso de las investigaciones originadas por auditorías internas es detectado una reducción equivalente al 1%, en tanto que las investigaciones originadas por auditorías externas disminuyeron un 39% entre el **corte de 2021** y el **de 2022**.

Acuerdos de Conclusión y Archivo del Expediente

Como fue mencionado anteriormente, cuando las autoridades investigadoras no detectan elementos suficientes para demostrar la existencia de una infracción y la presunta responsabilidad de un infractor, emiten un acuerdo de conclusión y archivo del expediente, que deberá notificarse a los servidores públicos y particulares sujetos a la investigación, así como a los denunciantes cuando sean identificables. Este acuerdo no es de carácter definitivo, en virtud de que podrá reabrirse la investigación si son encontrados nuevos indicios o pruebas, en tanto no prescriba la facultad de la autoridad para sancionar (Delgado 2021, 171).

Los acuerdos de conclusión y archivo no son impugnables mediante ningún recurso procesal establecido en la **LGRA**.⁵⁰ Por lo tanto, al no existir de forma expresa ningún medio de impugnación a favor del denunciante para impugnar el acuerdo de conclusión y archivo, este se considera irrecurrible en términos de dicha ley. No obstante, como explica Baruch Delgado (2021, 172):

De manera reciente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 253/2020, determinó que en materia de responsabilidades administrativas es procedente el juicio de amparo indirecto que promueva el denunciante contra el acuerdo de conclusión y archivo del expediente; o bien, contra la abstención de la autoridad administrativa de iniciar la etapa de investigación.

Con esta jurisprudencia, se cambia el criterio que prevalecía con anterioridad que negaba al denunciante interés jurídico para impugnar las determinaciones de la autoridad sancionadora, en virtud de que la ahora

_

⁵⁰ Araujo (2021, 23) hace referencia a un pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sentencia del amparo en revisión A.R.133/2020, de la ponencia del ministro Javier Laynez Potisek, entre cuyos argumentos se mencionaba que, contra el acuerdo de conclusión y archivo del expediente, procede el recurso de inconformidad. Sin embargo, no se trata de una jurisprudencia o un criterio de aplicación vinculante. El propio Araujo contrapone otros tres ejemplos de sentencias de los Tribunales de Justicia Administrativa del Estado de México y Puebla, que desecharon recursos de inconformidad promovidos en contra de diversos acuerdos de conclusión y archivo.





Ley General de Responsabilidades Administrativas y sus homólogas en las entidades federativas, le confieren un papel activo al ciudadano que denuncia actos de corrupción, por lo que cuenta con interés jurídico para acudir al juicio de amparo indirecto a impugnar las determinaciones de la autoridad investigadora, cuando se adviertan omisiones o irregularidades en las investigación de conductas de corrupción.

A partir de este criterio, también cuenta con legitimación el ciudadano denunciante para impugnar ante los órganos jurisdiccionales locales competentes, aquellas determinaciones de la autoridad investigadora que nieguen el inicio de investigaciones o incurran en irregularidades en la propia investigación de conductas constitutivas de faltas administrativas.

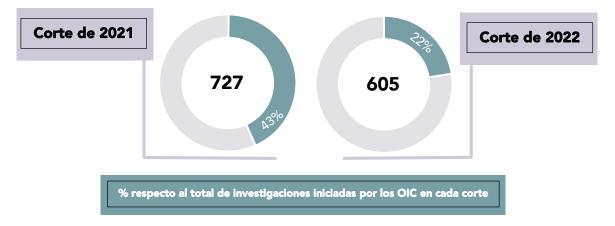
La falta de fundamentación y motivación del acuerdo de conclusión y archivo, podrá ser objeto de análisis legal o constitucional ante la instancia jurisdiccional competente.

Conocido el panorama antes descrito, los datos del Censo de Gobierno 2021-2022 permiten identificar que, entre el **corte de 2021** y el **de 2022** disminuyó el número de acuerdos de conclusión y archivo del expediente emitidos por las autoridades investigadoras de los **OIC**, al pasar de 727 a 605 en el corte más reciente. A pesar de ello, resulta preocupante conocer que, en el **corte de 2021**, la cifra de acuerdos de conclusión y archivo haya sido equivalentes al 43% del total de investigaciones iniciadas en ese mismo período, puesto que podría interpretarse que gran parte de las denuncias recibidas por los **OIC**, no aportaron indicios para que las autoridades investigadoras detectaran elementos suficientes para demostrar la existencia de una falta administrativa y un responsable. Dando indicios de que la calidad de las denuncias fue baja.





Figura 19. Acuerdos de conclusión y archivo del expediente emitidos por las autoridades investigadoras de los OIC. Cortes de 2021 y de 2022



Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

Como puede apreciarse en el gráfico anterior, la cifra de acuerdos de conclusión y archivo del expediente en el **corte de 2022** fue equivalente al 22% del total de investigaciones iniciadas por los **OIC** en ese mismo período. Estableciendo una proporción entre investigaciones iniciadas y los acuerdos de conclusión, sabemos que aproximadamente por cada 4 investigaciones iniciadas, sucedió un acuerdo de conclusión y archivo del expediente en el **corte de 2022.**

Considerando los datos aportados por cada ente público, cabría esperar que los OIC que iniciaron un mayor número de investigaciones, también emitieron más acuerdos de conclusión y archivo de expedientes. El comparativo que relaciona ambos datos es representado a través de la siguiente gráfica. A través de la cual, son identificadas las medidas de dispersión y de tendencia central del número de investigaciones iniciadas por los OIC y los acuerdos de conclusión y archivo del expediente emitidos en el corte de 2022.⁵¹

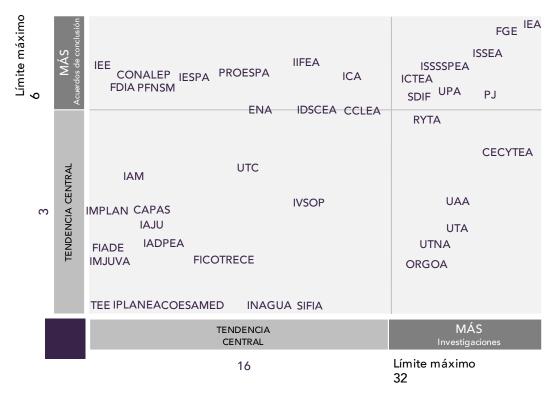
-

⁵¹ La medida de tendencia central fue calculada con la mediana del conjunto de las observaciones, mientras que la medida de dispersión consistió en el cálculo de la desviación absoluta mediana estandarizada. Ambos estadísticos se explican en el apartado metodológico del estudio.





Figura 20. Representación de las medidas de tendencia central y dispersión respecto al número de investigaciones iniciadas por los **OIC** y los acuerdos de conclusión y archivo del expediente emitidos. **Corte de 2022**



Nota: 1. Los casos de: CDHEA; ITEA; INEPJA; SESEA; UTM; CAPAPA; OOAPAS y; OOSAC, no están representados en la figura pues ambas variables fueron iguales a cero. 2. No están representados los casos de: IDEA; IMMA; UTR; CCAPAMA; CAPAS-TEP; IMMC; IMAC y PL, pues reportaron que un valor no les aplicaba o bien, no respondieron a la pregunta que consultó sobre alguna de las variables.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

A través de la figura anterior es posible observar cierta dispersión de los datos en los **OIC** de los entes públicos respecto a las investigaciones iniciadas y los acuerdos de conclusión y archivo, es decir que no se cumple por igual que el hecho de tener más investigaciones iniciadas también signifique tener un mayor número de acuerdos de conclusión y archivo de expedientes. Como sucede en los casos de: **IEE**; **CONALEP**; **FDIA**; **PFNSM**; **IESPA**; **PROESPA**; **IIFEA** e; **ICA**, quienes tienen acuerdos de conclusión y archivo superiores al límite máximo de la dispersión de los datos, pero las investigaciones iniciadas se mantienen cercanas a la tendencia central⁵².

⁵² Cuando la proporción entre investigaciones iniciadas y acuerdos de conclusión es menor, podría indicar que las denuncias recibidas en esos casos tienden a ser menos eficientes para que la





Substanciación

Como se mencionó con anterioridad, la investigación que realizan los **OIC** forma parte de una etapa pre-procedimental. A través de la investigación es posible detectar elementos suficientes que permitan demostrar la existencia de una falta y la responsabilidad de un servidor público o particular vinculado con él. Dichos elementos quedan integrados en un **IPRA** que la autoridad investigadora entrega a la substanciadora y, en caso de que esta última admita el informe, entonces inicia el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Dentro de los tres días siguientes a la recepción del **IPRA**, la autoridad substanciadora debe pronunciarse sobre su admisión, pudiendo prevenir a la autoridad investigadora para que subsane las omisiones que advierta, o que aclare los hechos narrados en el informe. Aunque también puede abstenerse de iniciar el procedimiento.

Abstención para iniciar el procedimiento

Las autoridades substanciadoras tienen que abstenerse de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa cuando de las investigaciones practicadas adviertan que no existe daño ni perjuicio a la hacienda pública federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos, pero además sean actualizadas dos hipótesis: 1. Que la actuación del servidor público esté referida a una cuestión de criterio o arbitrio opinable o debatible, en la que válidamente puedan sustentarse diversas soluciones, siempre que la conducta u omisión no constituya una desviación a la legalidad y obren constancias de los elementos que tomó en cuenta el servidor público en la decisión que adoptó, o; 2. Que el acto u omisión haya sido corregido o subsanado de manera espontánea por el servidor público o implique error manifiesto y en cualquiera de estos supuestos, los efectos que se hubieren producido hayan desaparecido.⁵³

Cabe aclarar que la facultad de la autoridad substanciadora para abstenerse de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa es una facultad reglada, porque la actuación de la autoridad debe ajustarse a la ley y no puede ser arbitraria ni discriminatoria (Delgado 2021, 173). De tal manera que cuando se actualiza alguna de las hipótesis comentadas, la autoridad substanciadora tiene que abstenerse de iniciar el procedimiento.

autoridad investigadora del OIC encuentre evidencia de una posible falta administrativa que en el resto de casos.

-

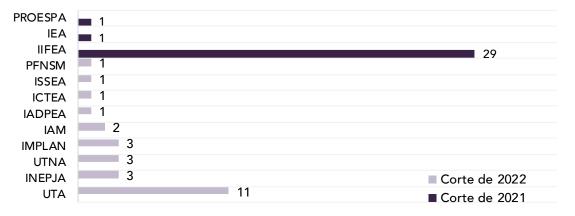
⁵³ Véase el artículo 101 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas





Figura 21. Número de veces en las que autoridades substanciadoras de los **OIC** se abstuvieron de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Cortes de 2021 y de 2022



Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

El gráfico anterior da cuenta del número de veces en las que autoridades substanciadoras de los OIC se abstuvieron de iniciar procedimientos de responsabilidad administrativa en los cortes de 2021 y de 2022. Los datos demuestran que solo 12 OIC se han abstenido de iniciar procedimientos de responsabilidad administrativa en alguno de los períodos comparados, aunque llama la atención los casos del IIFEA y la UTA por ser quienes se han abstenido más veces.

Procedimientos iniciados

Como se ha dejado claro, cuando las autoridades substanciadoras de los **OIC** admiten el **IPRA** inicia el procedimiento de responsabilidad administrativa. Dicho procedimiento está comprendido por dos etapas, una de substanciación y la otra de resolución. Ahora bien, la etapa de substanciación del procedimiento puede dividirse en tres fases: una postulatoria, otra probatoria y otra conclusiva (Delgado 2021, 173).





Cuadro 03. Descripción las fases de la etapa de substanciación del procedimiento por faltas no graves

Fase 1: Postulatoria

Esta fase comprende las prevenciones que pudieran hacer las autoridades substanciadoras al contenido de los informes de presunta responsabilidad entregados por las autoridades investigadoras. La admisión del Informe. El emplazamiento del presunto responsable para celebrar la audiencia inicial. El desarrollo de la audiencia inicial; el ofrecimiento de pruebas de la autoridad investigadora y terceros llamados al procedimiento; así como la declaración y ofrecimiento de pruebas por el presunto responsable (también conocida como la contestación del **IPRA**).

Fase 2: Probatoria

Esta fase también comprende actos que suceden durante la audiencia inicial. Se caracteriza por el ofrecimiento de pruebas. La admisión de pruebas dentro de los quince días hábiles siguientes al cierre de la audiencia inicial, mediante el acuerdo de admisión de pruebas y; finalmente, el desahogo de pruebas ordenado por la autoridad substanciadora.

Fase 3: Conclusiva

Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, la autoridad sustanciadora declara abierto el periodo de alegatos (momento que caracteriza esta fase). Una vez transcurrido ese período, la autoridad resolutora cierra la instrucción. Hecho que permite transitar a la etapa de resolución del procedimiento.

Fuente: Elaboración propia con base en el artículo 208 de la LGRA y (Delgado 2021, 197-202).

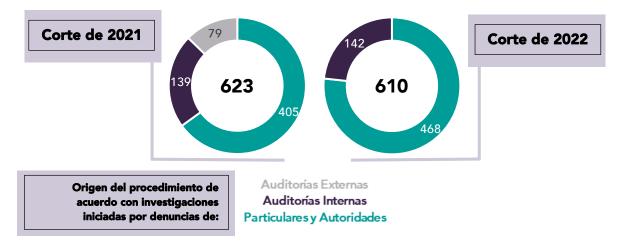
Los datos del Censo de Gobierno 2021-2022, permiten conocer el número de procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados por los OIC de los 56 entes públicos analizados en este documento. Antes de profundizar en las cifras, debe precisarse que el Censo no consultó el número de informes de presunta responsabilidad administrativa admitidos en el corte de 2022 relativos a investigaciones iniciadas por los OIC que tuvieron origen en auditorías externas; factor que altera la sumatoria global de procedimientos iniciados en dicho corte.

Excluyendo del comparativo las cifras sobre procedimientos iniciados con origen en auditorías externas; el gráfico a continuación hace posible identificar que: 1. El número de procedimientos iniciados por denuncias hechas por particulares y autoridades incrementó en un 15%, pasando de sumar 405 en el **corte de 2021** a 468 en el **corte de 2022**; 2. De manera similar, el número de procedimientos iniciados que tuvieron origen auditorías internas incrementó (aunque solo un 2%) pasando de sumar 139 procedimientos por auditorías internas en el **corte de 2021** a 142 en el **corte de 2022**.





Figura 22. Número de procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados por los **OIC**, de acuerdo con los diversos tipos de origen que tuvieron las investigaciones. **Cortes de 2021** y **de 2022**



Nota: El Censo de Gobierno 2021-2022, no consultó el número de informes de presunta responsabilidad administrativa admitidos en el corte de 2022, relativos a investigaciones iniciadas por el OIC que tuvieron origen en una auditoría externa.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

Retomando las cifras correspondientes a la etapa previa al inicio de procedimiento, podemos utilizar una proporción para estimar la cantidad de procedimientos que son iniciados en relación con el número investigaciones iniciadas por los OIC en un mismo período. Siguiendo ese ejemplo, durante el corte de 2021 fueron iniciados 623 procedimientos de responsabilidad administrativa, asimismo fueron iniciadas 1,686 investigaciones por los OIC. Es decir que, por cada 2.7 investigaciones iniciadas por los OIC fue iniciado un procedimiento de responsabilidad administrativa.

Respecto al **corte de 2022** –y solo considerando las cifras sobre procedimientos e investigaciones iniciadas que tienen como origen la presentación de denuncias por particulares y autoridades, así como las auditorías internas- es posible estimar que por cada 4 investigaciones, inició un procedimiento de responsabilidad administrativa (resultado de dividir las 2,518 investigaciones con origen en denuncias de particulares y autoridades y las derivadas de auditorías internas, entre los 610 procedimientos que tuvieron esos orígenes).

El hecho de que la proporción entre investigaciones y procedimientos iniciados sea mayor entre un corte temporal y otro, indica que los **OIC** requieren practicar más investigaciones para que sean detectados actos u omisiones que configuren faltas administrativas y den inicio a procedimientos de responsabilidad

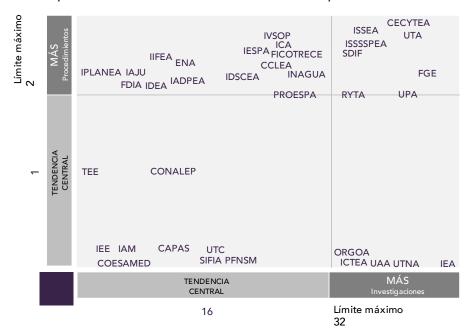




administrativa. A tal situación deberá darse seguimiento en futuras ediciones de este estudio.

Utilizando medidas de tendencia central y dispersión de los datos pueden identificarse panoramas diversos respecto a la proporción de investigaciones y procedimientos iniciados en los OIC. Por ejemplo, el conjunto de OIC integrados por el CECYTEA; el ISSEA; la UTA; el ISSSSPEA; el SDIF y la FGE, quienes iniciaron en el corte de 2022 más investigaciones y más procedimientos de responsabilidad que el límite máximo de la dispersión de datos respecto al total de OIC analizados en este documento, situación que resulta ser positiva. Por el contrario, es identificado otro conjunto de OIC cuyas investigaciones iniciadas son superiores al límite máximo de la dispersión de datos, pero no tuvieron procedimientos iniciados en el corte de 2022, siendo los casos del IEA; la UTNA; la UAA; el ICTEA y el ORGOA. Situación que está alejada de lo esperado, puesto que cuando los OIC inician más investigaciones, deben existir más posibilidades de iniciar algún procedimiento de responsabilidad administrativa.

Figura 23. Representación de las medidas de tendencia central y dispersión respecto al número de investigaciones iniciadas y los procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados por los **OIC**. **Corte de 2022**



Nota: 1. Los casos de: CDHEA; ITEA; FIADE; INEPJA; SESEA; UTM; IMPLAN; OOAPAS Y OOSAC, no están representados en la figura pues ambas variables fueron iguales a cero. 2. No están representados los casos de: IMMA; UTR; CCAPAMA; CAPAS; IMAC; PJ; PL; IMMC y; CAPAPA, pues reportaron que un valor no les aplicaba o bien, no respondieron a la pregunta que consultó sobre alguna de las variables.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.





Sobreseimiento de expedientes en procedimientos de responsabilidad administrativa

Durante el desarrollo de los procedimientos de responsabilidad administrativa pueden suscitarse hechos que impidan a las autoridades continuar con el desahogo del mismo y, por lo tanto, ponen fin al procedimiento.

El sobreseimiento en los procedimientos de responsabilidad administrativa es una figura jurídica utilizada para dar fin a un procedimiento administrativo sancionador sin emitir una resolución de fondo o decisión sobre la responsabilidad del servidor público involucrado. En términos generales, el sobreseimiento implica la suspensión del procedimiento. Puede ser causado por varias circunstancias, entre ellas, la falta de elementos o pruebas necesarias que respalden la existencia de una falta administrativa o de responsabilidad por parte del servidor público, la muerte del presunto responsable o bien, reformas legales que deroguen las faltas administrativas que originaron el procedimiento, por señalar algunas.⁵⁴

Los datos del Censo de Gobierno 2021-2022 permiten conocer el número de casos en donde fueron determinados sobreseimientos de expedientes por los OIC. Durante el corte de 2021, fueron decretados 15 sobreseimientos concentrándose todos ellos en 11 OIC.⁵⁵ En tanto que, en durante el corte de 2022, fueron decretados 139 sobreseimientos que significan un incremento del 826% respecto al corte anterior. El total de sobreseimientos en el corte más reciente sucedió tan solo en 17 OIC,⁵⁶ aunque en cuatro de ellos agruparon el 76% del total de sobreseimientos en período, siendo los casos del ISSEA, el OOAAS, el IVSOP y el ICA. Factor al que deberá darse seguimiento en versiones posteriores de este estudio.

⁵⁴ El artículo 196 de la Ley General de Responsabilidades establece las causas de improcedencia, mismas que conducen al sobreseimiento del expediente. En seguida, el artículo 197 de dicha ley determina las causas de sobreseimiento.

⁵⁵ Son los casos de: PL, COESAMED, FDIA, UAA, IEA, UTNA, IIFEA, CDHEA, IDSCEA, RYTA y SDIF.

⁵⁶ Son los casos de: CAPAS, UAA, IEA, UTNA, IFEA, ISSEA, OOAPAS, IVSOP, ICA, INAGUA, UTC, IEE, CECYTEA, IAM, ICTEA, IDEA y; UTA.





Figura 24. Número de casos en los cuales los **OIC** determinaron el sobreseimiento del expediente. **Cortes de 2021** y **de 2022**



Nota: Para conocer el número de sobreseimientos decretados en cada uno de los OIC, consulte las fichas por ente público que acompañan este estudio.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

El aumento de procedimientos de responsabilidad administrativa en los que han sido aplicados sobreseimientos no es por sí mismo negativo, aunque podría indicar la existencia de problemas relacionados a la investigación de los hechos. Como se mencionó, existen múltiples motivos que conducen al sobreseimiento, aunque una de las causas de improcedencia que conducen al sobreseimiento sucede cuando los hechos referidos en los informes de presunta responsabilidad no advierten la comisión de faltas administrativa, por lo que debe prestarse atención a los entes públicos que concentran un mayor número de casos en los que es decretado el sobreseimiento.

Resolución del procedimiento

En la etapa de resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa son analizadas y valoradas las pruebas admitidas durante la substanciación del procedimiento, así como las consideraciones lógico jurídicas que sirven de sustento para determinar si existe o no responsabilidad del servidor público o el particular involucrado en la presunta falta administrativa. La valoración de pruebas y consideraciones culmina con la emisión de una sentencia definitiva que, dependiendo de la existencia o la inexistencia de faltas administrativas, impone o no sanciones⁵⁷.

Como se ha mencionado con anterioridad, de acuerdo con la gravedad de la falta administrativa que origina el procedimiento de responsabilidad, la resolución corresponde a los órganos jurisdiccionales facultados para determinar la existencia de responsabilidad administrativa (cuando son calificadas como graves) o bien, a los **OIC** (cuando son calificadas como no graves). Por lo tanto, las

-

⁵⁷ Para conocer el contenido que debe tener una sentencia definitiva véase el artículo 207 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.





consideraciones que debe hacer la autoridad para establecer la existencia de responsabilidades administrativas e imponer sanciones varían de acuerdo con la gravedad de la falta, los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público o, en el caso de las faltas cometidas por particulares, si el responsable corresponde a una persona física o una persona moral.

El cuadro a continuación resume las sanciones que pueden ser aplicadas de acuerdo con el sujeto de la sanción y la gravedad de la falta, así como los elementos que la autoridad debe considerar para determinar las sanciones.

Cuadro 04. Sanciones que pueden ser aplicados de acuerdo con el sujeto que cometió la falta y su gravedad, así como los elementos que la autoridad debe considerar para determinar las sanciones

		consideral para det	erminar las sanciones						
No graves	Graves								
Servidores	Servidores	Particulares							
Públicos	Públicos	Persona física	Persona moral						
Sanciones por faltas administrativas									
Inhabilitación temporal (Desde tres meses a un año)	Inhabilitación temporal (Desde uno y hasta 20 años cuando existen daños o perjuicios a la hacienda pública)	Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas (Desde tres meses y hasta 8 años)	Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas (Desde tres meses y hasta 10 años)						
-	Indemnización por los daños y perjuicios provocados	Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados	Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados						
	Sanción económica (Hasta dos tantos de los beneficios obtenidos)	Sanción económica (De cien hasta ciento cincuenta mil veces el valor diario de la UMA)	Sanción económica (De mil hasta un millón quinientas mil veces el valor diario de la UMA)						
Suspensión (De uno a treinta días naturales)	Suspensión (De treinta a noventa días naturales)	-	Suspensión de actividades (Cuando obtenga un beneficio económico)						
Amonestación pública o privada	Amonestación pública o privada	-	-						





No graves	Graves							
Servidores	Servidores	Particulares						
Públicos	Públicos	Persona física	Persona moral					
Destitución	Destitución	-	-					
-	-	-	Disolución de la sociedad (Cuando obtenga un beneficio económico)					
Consideracione	s de la autoridad re	solutora para determ	ninar las sanciones					
Elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta	Elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta	-	-					
El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos, la antigüedad en el servicio	El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio	-	-					
Las condiciones exteriores y los medios de ejecución	Las condiciones exteriores y los medios de ejecución	-	-					
La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones	La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones	La reincidencia en la comisión de las infracciones previstas en la ley	La reincidencia en la comisión de las infracciones previstas en la ley					
-	Los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones	El daño o puesta en peligro del adecuado desarrollo de la actividad administrativa del Estado	El daño o puesta en peligro del adecuado desarrollo de la actividad administrativa del Estado					
-	Las circunstancias socioeconómicas del servidor público	La capacidad económica del infractor	La capacidad económica del infractor					
-	El monto del beneficio derivado de la infracción que haya obtenido el responsable	El monto del beneficio, lucro, o del daño o perjuicio derivado de la infracción, cuando éstos se hubieren causado	El monto del beneficio, lucro, o del daño o perjuicio derivado de la infracción, cuando éstos se hubieren causado					
-	-	-	Contar con una Política de integridad					
-	-	-	Si los órganos de administración, representación, vigilancia o					





No graves	Graves						
Servidores	Servidores	Particulares					
Públicos	Públicos	Persona física	Persona moral				
			los socios de las personas morales denunciaron o colaboraron en las investigaciones				

Fuente: Elaboración propia con base en los artículos 24, 25, así como del 75 al 83 de la LGRA

Considerando que una de las formas como pueden resolverse los procedimientos de responsabilidad administrativas consiste en la imposición de una o más sanciones, en las siguientes páginas serán presentadas cifras sobre las sanciones impuestas por los **OIC** que han quedado firmes por faltas administrativas no graves. Además, serán presentadas las cifras respecto a los procedimientos de responsabilidad administrativa, en los cuales los **OIC** determinaron la no imposición de sanciones por faltas calificadas como no graves. Finalmente, serán expuestos algunos datos sobre las indemnizaciones efectivamente cobradas que, como deja ver el cuadro anterior, proceden en las faltas administrativas calificadas como graves.

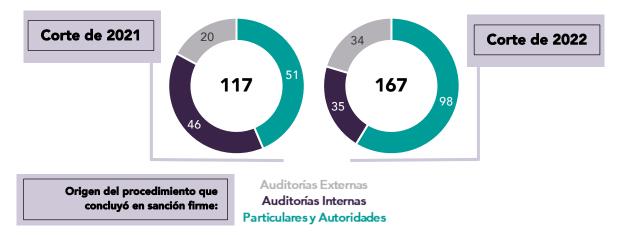
Sanción de faltas administrativas no graves

La imposición de sanciones para las faltas administrativas calificadas como no graves está prevista en los artículos 75, 76 y 77 de la **LGRA**. Dichas sanciones, pueden consistir en amonestaciones (públicas y privadas); la suspensión (de uno a treinta días naturales); la inhabilitación temporal (desde tres meses hasta un año) y; la destitución del servidor público.





Figura 25. Número de procedimientos de responsabilidad administrativa por faltas no graves que concluyeron en sanción firme, de acuerdo con los diversos tipos de origen que tuvieron. **Cortes de 2021** y **de 2022**



Nota: Para conocer el número de sanciones firmes impuestas por los OIC de acuerdo con cada tipo de origen, consulte las fichas por ente público que acompañan este estudio.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

Considerando los medios que originaron el inicio de los procedimientos de responsabilidad administrativa y su posterior sanción -es decir la presentación de denuncias por particulares y autoridades o la práctica de auditorías- es posible concluir lo siguiente: 1. Las sanciones firmes que tuvieron como origen una denuncia por particulares o autoridades incrementaron un 92% siendo el tipo de origen que experimentó mayor variación; 2. Las sanciones firmes cuyo origen consistió en la práctica de auditorías externas incrementó en un 70 por ciento; 3. Por el contrario, las sanciones firmes que tuvieron como origen la práctica de auditorías internas, disminuyeron un 23% al pasar de 46 a 35 sanciones firmes entre un corte temporal a otro. A pesar de ello, resultó ser el tipo de origen más efectivo para culminar en sanción firme, dado el número de procedimientos iniciados en el período.





Cuadro 05. Efectividad de las denuncias y auditorías para culminar en sanciones firmes. **Cortes de 2021** y **de 2022**

Origen de la actuación		mientos ados	Sanc	iones nes	Efectividad		
	(a)		(k	o)	(b*100)/a		
Corte	2021	2022	2021 2022		2021	2022	
Denuncias	405	468	51	98	12.59%	20.94%	
Auditorías externas	79	*	20	34	25.31%	*	
Auditorías internas	139 142		46 35		33.09%	24.64%	
Total	623	610	117	167	18.78%	27.37%*	

Nota: *El Censo de Gobierno 2021-2022, no consultó el número de informes de presunta responsabilidad administrativa admitidos en el corte de 2022, relativos a investigaciones iniciadas por el OIC que tuvieron origen en una auditoría externa.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

Casos en los que el OIC determinó la no imposición de sanciones por faltas administrativas no graves

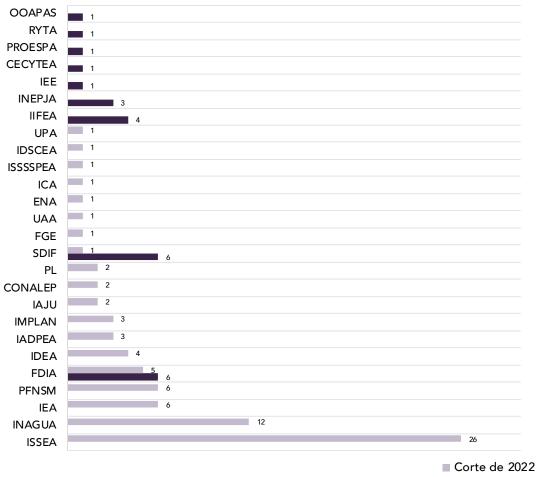
El artículo 77 de la **LGRA** establece una facultad reglada para los **OIC**, que consiste en abstenerse de imponer las sanciones por faltas administrativas no graves cuando el servidor público responsable no haya sido sancionado previamente por la misma falta administrativa no grave -es decir no reincida en el incumplimiento de sus obligaciones- y no haya actuado de forma dolosa.

Los datos del Censo de Gobierno 2021-2022 permiten graficar los casos en los cuales los **OIC** de los entes públicos analizados en este estudio se abstuvieron de imponer sanciones en los **cortes de 2021** y **de 2022**. En el **corte de 2021** fueron 9 **OIC** quienes se abstuvieron de imponer sanciones en 24 ocasiones. Dicha cifra incrementó en el **corte de 2022**, pues 19 entes públicos se abstuvieron de imponer sanciones en 79 ocasiones.





Figura 26. Número de casos en los cuales los OIC determinaron la no imposición de sanciones por la comisión de una falta administrativa no grave (abstención para sancionar). Cortes de 2021 y de 2022



■ Corte de 2021

Nota: No están representados los casos de los OIC de: CDHEA; ITEA; TEE; COESAMED; FIADE; IAM; ICTEA; IVSOP; IESPA; SESEA; UTA; UTC; UTNA; UTM; IMMC; IMJUVA; ORGOA y; OOSAC, pues en ambos cortes temporales afirmaron no abstenerse de imponer sanciones. Tampoco los casos del IMMA; UTR; PJ; CCAPAMA; CAPAPA; CAPAS-TEP; IMAC; FICOTRECE; IPLANEA; CAPAS; CCLEA y; SIFIA, pues en algún corte temporal refirieron que no les aplicaba responder la información solicitada o no contestaron la pregunta respectiva en el Censo; Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022

La abstención para sancionar se resuelve de manera casuística, además de que es una facultad reglada y por lo tanto cuando se actualizan los supuestos establecidos por la ley, los OIC están obligados a abstenerse de imponer sanciones. Esto ocurrió con el 47% del total de procedimientos de responsabilidad por faltas administrativas que concluyeron con sanción firme en el corte de 2022.





De acuerdo con datos del **corte de 2022** del Censo de Gobierno elaborado por la **SESEA**, 8 de cada 10 abstenciones se concentró en un grupo reducido de entes públicos caracterizados por tener una proporción entre la cifra de denuncias y el número de funcionarios, que es casi dos veces inferior al promedio. Este grupo que determinó el 82.3% de las abstenciones, concentró el 65.9% de los servidores públicos, pero sólo el 34.9% de las denuncias recibidas por los **OIC**.58 Situación que se podría interpretar, como hace el SNA (2020, 70), como un indicio de que los denunciantes no perciben en la denuncia, un mecanismo eficaz.

Figura 27. Número de casos en los que los **OIC** determinaron abstenerse de imponer sanciones por la comisión de una falta administrativa no grave. **Cortes** de 2021 y de 2022



Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

En derecho, existe el concepto de "prevención general positiva". Para explicarlo, tomaremos prestadas las palabras de Jakobs (2003, 96): "toda infracción criminal supone, como resultado específicamente penal, el quebrantamiento de la norma, entendido éste como la puesta en duda de la vigencia de esa norma: la pena reacciona frente a ese cuestionamiento por medio del delito reafirmando la validez de la norma".

_

⁵⁸ A continuación, se menciona el total de servidores públicos que laboró en dichos entes públicos; el total de denuncias por particulares y autoridades más las derivadas de auditorías internas o externas; seguido por el total de abstenciones para sancionar determinadas por los OIC. Los ocho entes en cuestión son: ISSEA (6,184 funcionarios, 180 denuncias, 26 abstenciones); INAGUA (302 funcionarios, 22 denuncias, 12 abstenciones); IEA (16,175 funcionarios, 683 denuncias, 6 abstenciones); PFNSM (24 funcionarios, 28 denuncias, 6 abstenciones); FDIA (54 funcionarios, 6 denuncias, 5 abstenciones); IDEA (237 funcionarios, 16 denuncias, 4 abstenciones); IADPEA (67 funcionarios, 14 denuncias, 3 abstenciones); IMPLAN (58 funcionarios, cero denuncias, 3 abstenciones).





Esta idea nos transmite que la imposición de sanciones comunica a los servidores públicos y particulares que la comisión de faltas administrativas acarrea consecuencias. Y por el contrario,

Las normas generales pierden su vigencia cuando dejan de ser cumplidas en gran medida, y cuando no son cumplidas dejan de ser aplicadas... una norma jurídica general, que prohíbe la venta de bebida embriagante decretando que quien la venda debe ser sancionado con prisión, perdería su vigencia cuando quedara claro que por la resistencia de los sujetos supeditados a la norma ésta no es cumplida, y cuando no es cumplida, tampoco es aplicada por los órganos competentes. Entonces existe desuetudo (Kelsen 1994, 145).

A continuación, se procederá a comparar la información disponible relativa a las sanciones firmes por faltas administrativas no graves y las abstenciones decretadas por los **OIC** para no imponer sanciones, y se analizará de qué manera estos resultados favorecen la prevención general positiva, o si se prefiere, la disuasión de las faltas administrativas.

Indemnizaciones efectivamente cobradas

El Cuadro 4, describe las sanciones que pueden aplicarse a servidores públicos y a los particulares, identificado que cuando la autoridad resolutora determina que existieron daños y perjuicios a la hacienda pública, producto de la comisión de una falta administrativa calificada como grave, se impone el pago de indemnizaciones a los responsables.

Los datos del Censo de Gobierno 2021-2022 permiten conocer respecto a los 56 entes públicos analizados: el número de indemnizaciones cobradas; el monto que corresponde a dichas indemnizaciones; así como la suma de los días naturales transcurridos entre la fecha del cobro de cada indemnización ejecutada y el inicio de cada procedimiento.





Cuadro 06. Datos sobre las indemnizaciones efectivamente cobradas, producto de procedimientos de responsabilidad administrativa por faltas graves

Datos sobre indemnizaciones	Corte		
	2021	2022	
Número de indemnizaciones efectivamente cobradas	18	3	
Monto de las indemnizaciones efectivamente cobradas	\$ 7,000	\$ 3,361	
Promedio de la suma de días transcurridos entre la fecha del cobro de la indemnización y el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa	187	0	

Nota: Para conocer el desglose de la información por ente público consulte las fichas que acompañan este estudio.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

Entre los **cortes de 2021** y **de 2022**, el número de indemnizaciones efectivamente cobradas disminuyó de 18 a 3. Respecto a los montos de las cobrados las cifras son menores, pues entre ambos cortes temporales las indemnizaciones efectivamente cobradas equivalen a 10 mil 361 pesos. Finalmente, solo en el **corte de 2021** fue posible promediar la suma de días naturales transcurridos entre la fecha de cobro y el inicio del procedimiento de que dio origen al cobro de indemnizaciones, dato que fue equivalente a 187 días naturales, es decir aproximadamente 6 meses.

Comentarios generales sobre la Prevención, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas

En las páginas anteriores fueron descritos algunos datos que permiten describir las etapas generales de los procedimientos de responsabilidad administrativa incluida la de prevención. A continuación, serán resumidos algunos datos que permiten identificar las brechas que existen en los entes públicos para consolidar la prevención, detección y sanción de faltas administrativas.

1. Respecto a las capacidades operativas de los **OIC**, resulta positivo que en términos generales exista un mayor número de servidores públicos adscritos a dichas unidades administrativas. Aunque resulta negativo que en 7 entes públicos el número de entes públicos adscritos a los **OIC** haya disminuido entre los **cortes de 2021** y **de 2022**. También es negativo que 19 entes públicos no confirmaran al término del **corte de 2022**, tener la estructura orgánica suficiente para que su **OIC**





estuviera conformado por una autoridad investigadora, una substanciadora y una resolutora.

- 2. En materia de prevención, el 83% de los 56 entes públicos analizados en este estudio ha emitido un código de ética. Mientras que solo el 69% de los entes públicos cuentan con un código de conducta. Ambos porcentajes deberán incrementarse hasta llegar al 100 por ciento. Otra medida preventiva que presenta grandes rezagos, corresponde al cumplimiento de las recomendaciones no vinculantes emitidas por el **Comité Coordinador**, pues en promedio, los 56 entes públicos analizados en este documento mantienen un porcentaje total de cumplimiento del 31.29% en lo recomendado, por lo que puede suponerse que el fortalecimiento institucional y del control interno no es prioridad en la mayoría de los entes públicos. Asimismo, la puesta en operación de los sistemas **S1** y **S2** no ha significado que todos los entes públicos cumplan con sus obligaciones de interconexión y registro de información; específicamente solo el 26% de los 56 entes públicos analizados se han interconectado al **S1**, mientras que cerca del 48% cargaron la información completa en el **S2** (con fecha de corte del 08 de febrero del 2023). Ambos porcentajes están por debajo de lo esperado.
- 3. Tanto las denuncias, como las investigaciones, procedimientos de responsabilidad administrativa y las sanciones firmes han incrementado sustancialmente entre el corte de 2021 y el corte de 2022. Situación que se traduce en una mayor carga de trabajo para los OIC. A pesar de ello, resulta positivo que en conjunto las actuaciones efectuadas por dichas unidades administrativas incrementen con el paso del tiempo. Los resultados por cada etapa y tipo de origen del procedimiento son pormenorizados en el siguiente cuadro; a través de él se confirma que las actuaciones cuyo origen está relacionado a las denuncias de particulares y autoridades han experimentado mayores incrementos, factor al que deberá prestarse atención puesto que se esperaría que las auditorías tuvieran mayor efectividad para identificar anomalías, iniciar procedimientos y sancionar a los responsables. Sin embargo, los datos analizados no confirman ese supuesto.





Cuadro 07. Número de actuaciones de los **OIC** en materia de responsabilidades administrativas. **Cortes de 2021 y de 2022**

		Origen								
Actuaciones	Particulares y autoridades		% Variación	Auditorías internas		% Variación	Audi exte	torías ernas	% Variación	
Corte	2021	2022	v an lacion	2021	2022	variación	2021	2022	variación:	
Denuncias recibidas	1,185	2,251	+ 89.9	249	289	+ 16	253	181	- 28.4	
Investigaciones iniciadas	1,136	2,247	+ 97.7	274	271	- 1	276	167	-39.49	
Procedimientos iniciados	405	468	+ 15.5	139	142	+ 2.1	79	*	*	
Sanciones firmes	51	98	+ 92.1	46	35	- 23.9	20	34	+ 70	

Nota: *El Censo de Gobierno 2021-2022, no consultó el número de informes de presunta responsabilidad administrativa admitidos en el corte de 2022, relativos a investigaciones iniciadas por el OIC que tuvieron origen en una auditoría externa.

Fuente: Censo de Gobierno 2021-2022.

En el siguiente apartado se profundizará en dos evaluaciones practicadas por integrantes del **Comité Coordinador** con motivo del ejercicio de sus facultades. Por un lado, los datos de la aplicación del Marco Integrado de Control Interno que realiza el **OSFAGS** mediante la práctica de auditorías. Por otro lado, los resultados de la verificación censal en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia que realiza el **ITEA**. Ambas evaluaciones son importantes en materia del combate a la corrupción, por lo tanto, vale la pena comparar los resultados que han obtenido en dichas evaluaciones los 56 entes públicos examinados en esta versión del *Paneo*.

Apartado 2: Resultados en la aplicación del Marco Integrado de Control Interno y en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia

Aplicación del Marco Integrado de Control Interno

De acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación, el control interno en las instituciones es "un proceso efectuado por el Órgano de Gobierno, el Titular, la Administración y los demás servidores públicos de una institución, con objeto de proporcionar una seguridad razonable sobre la consecución de los objetivos institucionales y la salvaguarda de los recursos públicos, así como para prevenir la corrupción" (ASF 2014, 8).





Como actividad que pretende conducir a las organizaciones al cumplimiento de sus objetivos, diversos entes públicos en el mundo han adoptado modelos para sistematizar el control interno. Algunos ejemplos son descritos en el siguiente cuadro.

Cuadro 08. Modelos para sistematizar el control interno de las instituciones en diversos países

Modelo	Descripción Descripción
Modelo canadiense COCO (Criteria Control Board)	Ayuda a perfeccionar los procesos de toma de decisiones a través de una mejor comprensión del control del riesgo, y la dirección, se apoya en las teorías de comportamiento.
Modelo Turnbull en el Reino Unido	Permite a las entidades contar con un sistema de control interno que gestiona riesgos operacionales, financieros y legales a los cuales se expone la entidad.
Modelo australiano ACC (Australian Control Criteria)	Le da importancia a que los trabajadores y otros grupos de interés asuman un nivel apropiado de compromiso en el logro de los propósitos y objetivos con eficiencia y eficacia en concordancia con las normas y las políticas institucionales y legales.
Modelo colombiano MECI (Modelo Estándar de Control Interno)	Tiene por objeto fortalecer el control interno basado en la ética pública, el proceso de información y comunicación, la información confiable y oportuna y la transparencia de las instituciones.
Modelo COSO (Del Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway)	De aplicación en países como Estados Unidos de América o México, se diseñó para apoyar a la dirección en un mejor control de su organización; provee un estándar como fundamento para evaluar el Control Interno. Incluye la identificación de los riesgos internos y externos asociados con el cambio, siendo la planeación un elemento que es preciso desarrollar si se desea un control eficaz y evitar prácticas fraudulentas en la información financiera.

Fuente: (SESEA 2022, 5)

El 12 de julio de 2010, la Secretaría de la Función Pública difundió a través del Diario Oficial de la Federación, el "Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno", dejando sin efectos otras 47 disposiciones (en su mayoría Circulares) emitidas entre 2004 y 2009, que se enlistan en el artículo segundo del propio Acuerdo, y que integraban el marco jurídico aplicable hasta entonces en la administración pública federal, en materia de control interno, lo que debió suponer un paso en la sistematización de esta materia.





Sin embargo, una evaluación apoyada en el modelo COSO, contenida en el Informe de Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, dio cuenta de la situación que guardaban 279 instituciones de la administración pública federal, incluyendo 93 de la administración pública centralizada, 185 de la administración pública paraestatal, y la Procuraduría General de la República. De acuerdo con la ASF (2012, 18) el 74% de las instituciones se ubicaron en un estatus bajo (rango de 0 a 39 puntos). Lo anterior debió posicionar la necesidad de adoptar una metodología para la mejora continua del control interno.

En mayo de 2013, el Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (COSO por sus siglas en inglés) actualizó su modelo de control interno.

Sobre estos precedentes, el Grupo de Trabajo de Control Interno del Sistema Nacional de Fiscalización propuso su modelo de Marco Integrado de Control Interno para el Sector Público, "diseñado como un modelo de control interno que puede ser adoptado y adaptado por las instituciones en los ámbitos Federal, Estatal y Municipal, el cual gozaría de mayor aceptación e impacto, si los distintos niveles de gobierno, en el ámbito de sus atribuciones expiden los decretos correspondientes para su aprobación" (ASF 2014, 5).

En el mes de octubre de 2015, la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación presentó de igual manera -en el seno del Sistema Nacional de Fiscalización- el *Modelo Estatal del Marco Integrado de Control Interno para el Sector Público*. Dicha propuesta, además de desarrollar los 17 principios del modelo COSO, reporta los avances en la adopción e implantación del Control Interno en las entidades federativas a través de sus Normas Generales de Control Interno, así como la utilización del Sistema de Evaluación del Control Interno Institucional. Dicho análisis señaló a Aguascalientes como una de las 10 entidades federativas sin Normas Generales de Control Interno, y una de las seis que carecen del Sistema de Evaluación del Control Interno Institucional (SESEA 2022, 6).

Sin embargo, se debe puntualizar que el 28 de septiembre de 2015 (pocos días previos a la entrega de la propuesta de la Comisión Permanente de Contralores Estado-Federación), Aguascalientes publicó en el Periódico Oficial del Estado el "Acuerdo mediante el cual se establecen las Normas Generales de Control Interno para la Administración Pública Estatal", haciendo operable la implementación de mecanismos de control interno que coadyuvasen con el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales, que previnieran riesgos y que fortalecieran la rendición de cuentas.

El **OSFAGS** evaluó por primera vez el sistema de control interno implementado por los sujetos fiscalizados estatales en la revisión de la Cuenta Pública del





Ejercicio Fiscal 2015, incluso antes de la publicación del Modelo Estatal de Marco Integrado de Control Interno para el Sector Público.⁵⁹ Dada su facultad para hacerlo que está contenida en el artículo 135 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Aguascalientes.

Las evaluaciones del **MICI** realizadas por el **OSFAGS** a través de la práctica de auditorías, permiten integrar a este estudio un panorama de los entes públicos respecto a la aplicación del control interno. El cuadro siguiente desglosa las calificaciones en la aplicación del Marco Integrado de Control Interno, en los entes públicos que fueron auditados por el **OSFAGS** en las cuentas públicas de 2019 y de 2020 y que también son analizados en este estudio.

Cuadro 09. Aplicación del Marco Integrado de Control Interno en los ejercicios fiscales de 2019 y 2020

Ente	Ambiente de Control			Actividades de Control		ción de sgos		ación y nicación	Supervisión			cación obal
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
FGE	13.23		15		19		16.67		20		83.9	
IEE	12.65		15		10		8		15		60.65	
UAA	19.52		20		20		17.33		20		96.86	
CONALEP	19.86		20		20		16		20		95.86	
CECYTEA	14.12		20		20		18.33		20		92.45	
ICA	14.22		17		20		20		20		91.22	
ICTEA	13.37		18		20		17.33		15		83.7	
IEA	10.26	12.59	4	17	6.67	16.67	10.33	16.67	10	20	41.26	82.92
IIFEA	17.45		18		18.33		20		10		83.78	
ISSSSPEA	17.41	18.3	20	17	20	13.33	16.67	18.33	17.5	15	91.58	81.97
ISSEA	16.6		19		18.33		11.67		17.5		83.1	
IVSOP	16.39		16		10		20		15		77.39	
PFNSM	0	11.84	0	12	0	16.67	0	5.67	0	0	0	46.17
PROESPA	13.95		12		16.67		15		20		77.61	
SESEA		13.4		13		20		20		15		81.4
UPA		19.46		20		16.67		16.67		15		87.79
UTA	12.99		12		18.33		14		5		62.33	
SIFIA	11.16		10		0		10		5		36.16	
PJ	19.05		16		16.67		12.67		20		84.38	
CCAPAMA	10.95	13.86	4	5	10	13.33	5.67	7.33	0	0	30.62	39.52
CAPAPA	15.17		17		15		13.33		15		75.5	
CAPAS	16.87		18		20		18.33		5		78.2	
IMAC	11.09		4		6.67		4		0		25.76	
IMJUVA	0		0		0		0		0		0	
IMMA	14.12		13.33		18.33		13.33		15		73.78	
IMPLAN	9.05		8		5		10.67		0		33.33	
ORGOA	11.31		9		3.33		8.67		0		32.31	
OOAPAS	9.05		10		10		10		0		39.05	
OOSAC	12.36		1		13.33		6		2.5		35.2	

_

⁵⁹ Véase el Modelo Estatal del Marco Integrado de Control Interno para el Sector Público, publicado el 16 de enero del 2017 en la tercera sección del Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.





Ente		nte de itrol	Actividades de Control		Evaluación de Riesgos		Información y Comunicación		Supervisión		Calificación Global	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Promedio	13.04	14.90	12.45	14	13.17	16.11	12.37	14.11	10.64	10.83	61.70	69.96

Incrementaron su calificación
Disminuyeron su calificación

Nota: No se consideran los datos de los entes públicos CDHEA, ITEA, TEE, COESAMED, ENA, FICOTRECE, FDIA, FIADE, IADPEA, IAJU, IAM, INAGUA, IDEA, IESPA, IDSCEA, INEPJA, RYTA, SDIF, UTC, UTNA, UTR, UTM, IPLANEA, CCLEA, CAPAS-TEP, IMMC y PL pues en esos casos, el OSFAGS no auditó el control interno en ellos en los ejercicios fiscales comparados.

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de resultados de las auditorías practicadas por el OSFAGS (a los entes públicos analizados en éste documento) para la revisión de la cuenta pública de los ejercicios fiscales de 2019 y 2020.

Considerando solo las calificaciones de los 29 entes públicos en los cuales el **OSFAGS** auditó la aplicación del **MICI** en al menos uno de los dos ejercicios fiscales comparados (2019 y 2022), es posible promediar los resultados globales de aplicación y saber que los entes auditados en esa materia han tenido un ligero avance en la aplicación de este modelo. Los datos del cuadro anterior refieren que el promedio de aplicación del **MICI** en el ejercicio fiscal 2019 fue de 67.70 puntos sobre una base de cien. Mientras que el promedio obtenido en un ejercicio fiscal siguiente fue de 69.96 puntos. Ahora bien, debe considerarse que en el ejercicio fiscal 2020 existió un número menor de entes públicos auditados por el **OSFAGS** en la aplicación del **MICI**, por lo que la interpretación de los resultados de ese ejercicio fiscal, deben ser mesurados.

Cumplimiento de las obligaciones de transparencia

Para entender a las Obligaciones de Transparencia de los Entes Públicos, es necesario remontarse al concepto de transparencia en sí mismo. Esta puede ser entendida como una cualidad de los entes públicos para hacer pública toda su información gubernamental hacia la sociedad y demás entes públicos a través de todos los medios disponibles. Esto con el fin de que haya claridad en el actuar del gobierno ante el escrutinio público y que el actuar de los funcionarios públicos esté regido bajo principios de cultura de la legalidad y rendición de cuentas. De acuerdo con el Diccionario de Transparencia:

La obligación de publicidad de los actos gubernamentales es importante no sólo como se dice, para permitir al ciudadano conocer las acciones de quien detenta el poder y en consecuencia de controlarlas, sino también porque la publicidad es en sí misma una forma de control, es un expediente que permite distinguir lo que es lícito de lo que es ilícito (López 2019, 338).





La transparencia gubernamental se compone de tres dimensiones: transparencia activa, transparencia pasiva y transparencia proactiva. Según el Diccionario de Transparencia, "la transparencia activa se define como la publicación voluntaria de información por parte del gobierno, es decir, la información se hace pública por iniciativa del gobierno sin que medie una solicitud o requerimiento" (García 2019, 358). Por el contrario, la transparencia pasiva o reactiva se refiere a la publicidad de información que resulta de una solicitud previa. En tanto que, la transparencia proactiva se puede definir como "información que voluntariamente el gobierno pone a disposición del público. Sin embargo, se refiere a un subconjunto de información que, si bien es puesta a disposición del público de forma voluntaria, no forma parte del listado de obligaciones de transparencia establecido en ley." (García 2019, 358).

Ahora bien, las obligaciones de transparencia son aquellas establecidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que se refieren a toda información que los entes públicos deben publicar y poner a disposición a través de sus portales de internet. Esta información debe ser publicada sin necesidad de una solicitud de información previa por parte de particulares o de funcionarios públicos. Atendiendo al Diccionario de Transparencia, "las obligaciones de transparencia resultan de concretar el principio de publicidad. Este principio se traduce en establecer obligaciones directas de transparencia para todos los órganos del Estado" (Fierro 2019, 203).

El artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece las obligaciones de transparencia comunes de los sujetos obligados, en tanto que de los artículos 71 al 83 establece obligaciones específicas para ciertos sujetos. Por otra parte, el artículo 85 de dicha ley establece que los organismos garantes vigilarán que las obligaciones de transparencia que publiquen los sujetos obligados cumplan con lo dispuesto en los artículos 70 a 83 de la ley. Asimismo, el artículo 86 complementa refiriendo que, las acciones de vigilancia surgirán de los resultados de la verificación que se lleve a cabo a través de la verificación virtual realizada por los organismos garantes a los portales de internet de los sujetos obligados o a la Plataforma Nacional de Transparencia. Dicha verificación puede ser aleatoria o muestral y tendrá por objeto constatar el debido cumplimiento de las obligaciones de transparencia que corresponden a los sujetos obligados de manera periódica.

En Aguascalientes el **ITEA** es el órgano garante en materia de transparencia y acceso a la información pública, mismo que en términos del artículo 50 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios, está facultado para verificar que los sujetos obligados den

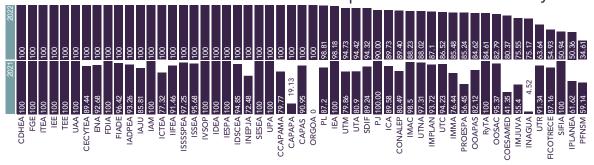




cumplimiento a las disposiciones previstas en la propia ley. Atendiendo a dicha facultad, el ITEA emite anualmente un Programa Anual de Verificación del Cumplimiento de las obligaciones de transparencia por parte de los sujetos obligados en el ámbito estatal. Asimismo, transparenta los resultados de las verificaciones censales que realiza durante el año a los sujetos obligados.

Considerando esos antecedentes, el gráfico a continuación compara las calificaciones otorgadas por el ITEA sobre el cumplimiento que dan los sujetos obligados a las obligaciones de transparencia que impone la ley. El comparativo de los entes públicos estudiados en esta versión del Paneo permite saber que, en 2021 fue promediado el cumplimiento de las obligaciones de transparencia en 84.4 puntos de cien posibles. Mientras que en 2022 la calificación mejoró a 90.7 puntos.

Figura 28. Comparativo de calificaciones de cumplimiento a las obligaciones de transparencia en los años 2021 y 2022



Nota: La figura no se incluye la información de CCLEA, CAPAS-TEP y el IMMC, pues los resultados de las verificaciones censales practicadas por el ITEA no registran la calificación de dichos entes públicos. Fuente: Elaboración propia con base en el primer ejercicio de verificación censal a las Obligaciones de Transparencia realizada por el ITEA. En 2021 se consideró el resultado de la primera fase, mientras que en 2022 fue considerado el resultado final de la verificación, pues no pudo identificarse el resultado de la primera verificación censal de ese año. Las verificaciones pueden consultarse en: https://itea.org.mx/resultados-de-las-verificaciones/

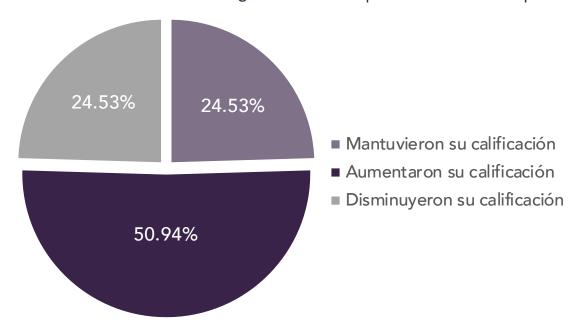
Al realizar un comparativo del porcentaje de los entes públicos que aumentaron, disminuyeron o mantuvieron su calificación igual en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia en los años 2021 y 2022, destaca que cerca de la mitad de ellos aumentaron su calificación. Por el contrario, el 24.53% de los entes analizados haya disminuido en la calificación otorgada por el ITEA en materia de cumplimiento a las obligaciones de transparencia. 60

⁶⁰ Son los casos de: IEA; PJ; IMAC; UTNA; IMPLAN; UTC; RYTA; OOSAC; UTR; FICOTRECE; SIFIA; IPLANEA y; PFNSM.





Figura 29. Cambios en los resultados de la calificación en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia de los entes públicos



Fuente: Elaboración propia con base en el primer ejercicio de verificación censal a las Obligaciones de Transparencia realizada por el ITEA. En 2021 se consideró el resultado de la primera fase, mientras que en 2022 fue considerado el resultado final de la verificación, pues no pudo identificarse el resultado de la primera verificación censal de ese año. Las verificaciones pueden consultarse en: https://itea.org.mx/resultados-de-las-verificaciones/

Los datos presentados a lo largo de este estudio forman parte de las fichas que se presentan en las siguientes páginas, estas fichas integran la información por cada uno de los 56 entes públicos analizados en esta versión del Paneo.





Referencias

- AGN. Archivo General de la Nación. 2015. *Guía para la auditoría archivística*. México: Secretaría de Gobernación y AGN. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/146403/Guia_para_la_auditoria_archivistica. pdf (consultado el 20 de septiembre de 2023)
- Araujo Cardenas, Eduardo de Jesús. 2021. "El acuerdo de conclusión y archivo del expediente de la Ley General de Responsabilidades Administrativas". Revista Íntegrus 2 (enero-junio): 19-27. Disponible en: https://www.seaaguascalientes.org/revista_integrus/docs/revista/integrus_num_2.pdf (consultado el 3 de octubre de 2023)
- Arellano G., David y Jesús F. Hernández Galicia (2016) Corrupción y denuncia. La denuncia como instrumento social: sus retos. Serie Cultura de la Rendición de Cuentas. Auditoría Superior de la Federación.

 Disponible en https://www.asf.gob.mx/uploads/63 Serie de Rendicion de Cuentas/Rc 14.pdf (Consultado el 22 de junio de 2023)
- ASF. Auditoría Superior de la Federación. 2012. Estudio General de la Situación que Guarda el Sistema de Control Interno Institucional en el Sector Público Federal. Disponible en: https://www.asf.gob.mx/uploads/180_Estudios/1172_Estudio_General_de_la_Situacion_que_Guarda_el_Sistema_de_Control_Interno_Institucional_en_el_Sector_Publico_Federal.pdf (Consultado el 22 de junio de 2023)
- ASF. Auditoría Superior de la Federación. 2014. "Marco Integrado de Control Interno" Auditoría Especial de Tecnologías de Información, Comunicaciones y Control (septiembre): 8. Disponible en:

 https://www.asf.gob.mx/uploads/176 Marco Integrado de Control/Marco Integrad
- Cejudo, Guillermo M. 2019. Rendición de Cuentas Horizontal En Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información Pública, coord. Guillermo M. Cejudo. Disponible en: https://transparencia.guanajuato.gob.mx/bibliotecadigital/normatividad/Diccionario TyAIP.pdf (consultado el 15 de junio de 2023)
- Chevarría, Franz y Martha Silvestre. 2013. Sistemas de denuncias y protección de denunciantes de corrupción en América Latina y Europa. Eurosocial. [Documento de trabajo n° 2]. Disponible en: http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1400663798-DT2.pdf (Consultado el 17 de enero de 2023)
- Congreso del Estado. H. Congreso del Estado de Aguascalientes. 2021. Iniciativa de reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, Ciudadana Licenciada Gabriela





Espinosa Castorena, Magistrada Presidenta del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. Aguascalientes: Congreso del Estado. Dictamen de la Comisión de Justicia del 21 de junio. Disponible para consulta a través del siguiente enlace: https://congresoags.gob.mx/agenda_legislativa/descargar_pdf/2233 (Consultado el 16 de junio de 2023).

- Delgado Carbajal, Baruch F. 2021. La Responsabilidad Administrativa. Aspectos sustantivos y procesales. Instituto de Administración Pública del Estado de México. Disponible en: https://iapem.edomex.gob.mx/sites/iapem.edomex.gob.mx/files/files/READMINASP.pdf (Consultado el 09 de junio de 2023)
- Fierro, Ana Elena, Adriana García, Laura Rojas y Raúl Mejía. 2021. Manual sobre faltas administrativas y delitos de corrupción de servidoras y servidores públicos y particulares. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. Disponible en: https://www.mooc.rendiciondecuentas.org.mx/etapa2/pdf/manual_responsabilidades_13abril2 1.pdf (Consultado el 09 de junio de 2023)
- Fierro, Ana Elena. 2019. Obligaciones de Transparencia. En *Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información Pública,* coord. Guillermo M. Cejudo. Disponible en: https://transparencia.guanajuato.gob.mx/bibliotecadigital/normatividad/Diccionario TyAIP.pdf (Consultado el 15 de junio de 2023)
- García, Adriana. 2019. Transparencia Proactiva. En *Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, coord. Guillermo M. Cejudo. Disponible en: https://transparencia.guanajuato.gob.mx/bibliotecadigital/normatividad/Diccionario TyAIP.pdf (Consultado el 15/06/2023)
- Hurtado Cisneros, Alfredo. 2021. El sistema de responsabilidades de los servidores públicos en México. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/12825 (Consultado el 22 de junio del 2023)
- IMCO. Instituto Mexicano para la Competitividad. 2020. Guía rápida de integridad empresarial. México: IMCO. Disponible en: https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2022/02/Gui%CC%81a-Ra%CC%81pida_Pilares-de-Integridad.pdf (Consultado el 08 de junio de 2023)
- INAI. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. 2019. Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Disponible en: https://transparencia.guanajuato.gob.mx/bibliotecadigital/normatividad/Diccionario TyAIP.pdf (Consultado el 15 de junio de 2023)
- INTOSAI. Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. 2019. *INTOSAI-P 1. La Declaración de Lima.* Disponible en: https://www.issai.org/wp-





- content/uploads/2019/08/INTOSAI-P-1-La-Declaracion-de-Lima.pdf (consultado el 19 de septiembre de 2023)
- Jakobs, Günter, y Manuel Cancio Meliá. 2003. Derecho penal del enemigo. Madrid: Civitas Ediciones, S.L.. Disponible en: https://www.derechopenalenlared.com/libros/jakobs--melia-derecho-penal-del-enemigo.pdf (consultado el 3 de octubre de 2023)
- Kelsen, Hans. 1994. *Teoría General de las Normas*. México: Trillas. Disponible en: https://www.academia.edu/32807514/Kelsen-H-Teoria-General-de-Las-Normas.pdf (consultado el 3 de octubre de 2023)
- López, Sergio. 2019. Transparencia Gubernamental. En *Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, coord. Guillermo M. Cejudo. Disponible en: https://transparencia.guanajuato.gob.mx/bibliotecadigital/normatividad/Diccionario TyAIP.pdf (Consultado el 15 de junio del 2023)
- Picardo Vargas, Carlos Adolfo. 2014. "El derecho a ser juzgado por un juez imparcial". *Revista IUDEX*, Núm. 2 (agosto): 31-62. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32673-1.pdf (Consultado el 31 de agosto de 2023)
- Ramalle, E. Gomara y J.M. Andrés de Llano. 2003. "Utilización de métodos robustos en la estadística inferencial". Atención Primaria (Julio):177-82. Disponible en: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0212656703792415 (Consultado el 16 de junio de 2023).
- SEA. Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2021. Cuarto Informe Anual del Comité Coordinador. Aguascalientes: SESEA. Disponible en: https://www.seaaguascalientes.org/documentos/cc_quees/informe_anual/INFORME_CC_2021. pdf (consultado el 04 de octubre de 2023)
- SEA. Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2022. Quinto Informe Anual del Comité Coordinador. Aguascalientes: SESEA. Disponible en: https://www.seaaguascalientes.org/documentos/cc_quees/informe_anual/INFORME_CC_2022. pdf (consultado el 04 de octubre de 2023)
- SESEA. Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2022. Marco Integrado de Control Interno en los Municipios de Aguascalientes. Disponible en: https://seaaguascalientes.org/publicaciones/docs/MICI_2022/MICI_2022.pdf (Consultado el 15 de junio de 2023)
- SESEA. Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2021-2022. Censo de Gobierno 2012-2022. Disponible en: https://seaaguascalientes.org/publicaciones/ (Consultado el 22 de junio de 2023)





- SESEA. Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2023a. Propuesta de Política Integral en Materia de los Recursos Públicos. Disponible en: https://seaaguascalientes.org/documentos/politica_integral.pdf (Consultado el 22 de junio de 2023)
- SESEA. Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2023b. Evaluación de la Política Estatal Anticorrupción de Aguascalientes 2022. Disponible en: https://seaaguascalientes.org/documentos/index/Evaluacion PEA.pdf (Consultado el 22 de junio de 2023)
- SESEA. Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2023c. Marco integrado de control interno en los municipios de Aguascalientes. Disponible en: https://www.seaaguascalientes.org/publicaciones/docs/MICI_Municipal_2023/MICI_Municipal_2023.pdf (Consultado el 3 de septiembre de 2023)
- SESEA. Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2023d. Aplicación del Marco integrado de control interno. Poder Ejecutivo. Disponible en: https://www.seaaguascalientes.org/publicaciones/docs/MICI_2023/MICI_2023.pdf (Consultado el 18 de septiembre de 2023)
- SNA. Sistema Nacional Anticorrupción. 2020. Política Nacional Anticorrupción (PNA). Disponible en: https://seaaguascalientes.org/documentos/index/Politica_Nacional_Anticorrupcion.pdf (consultado el 30 de mayo de 2023)
- SFP. Secretaría de la Función Pública. 2018. *Guía general de auditoría pública*. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/326917/GUI_A_GENERAL_DE_AUDITORI_A_PU_BLICA_2018.pdf (consultado el 18 de septiembre de 2023)
- SNF. Sistema Nacional de Fiscalización. 2014. Normas profesionales de auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización. Niveles 1, 2 y 3. Disponible en:
 http://www.snf.org.mx/Data/Sites/1/npasnf/normasprofesionales_www2014.pdf (consultado el 14 de septiembre de 2023)





Anexos

ANEXO 1	Fichas generales y por ente público								
	Panorama general del corte de 2021								
	Panorama general del corte de 2022								
	as por ente público								
	Centro de Conciliación Laboral del Estado de Aguascalientes								
	Colegio de Educación Profesional Técnica								
	del Estado de Aguascalientes Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de								
	Aguascalientes								
	Comisión Ciudadana de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Aguascalientes								
	Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de Pabellón de Arteaga								
	Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Jesús María								
	Comisión de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Municipio de Tepezalá								
	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes								
	Comisión Estatal de Arbitraje Médico								
	Escuela Normal de Aguascalientes								
	Fideicomiso Complejo Tres Centurias								
	Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado								
	Fideicomiso Desarrollos Industriales de Aguascalientes								
	Fiscalía General del Estado								
	Instancia Municipal de las Mujeres de Cosío								
	Instituto Aguascalentense de la Juventud								
	Instituto Aguascalentense de las Mujeres								
	Instituto Cultural de Aguascalientes								
	Instituto de Asesoría y Defensoría Pública del Estado								
	Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Aguascalientes								
	Instituto de Educación de Aguascalientes								
	Instituto de Infraestructura Física Educativa del Estado de Aguascalientes								
	Instituto de Planeación del Estado de Aguascalientes								
	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes								
	Instituto de Servicios de Salud del Estado								
	Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes								
	Instituto de Vivienda Social y Ordenamiento de la Propiedad								
	Instituto del Agua								
	Instituto del Deporte del Estado de Aguascalientes								
	Instituto Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes								
	Instituto Estatal Electoral								
	Instituto Municipal Aguascalentense para la Cultura								
	Instituto Municipal de la Juventud de Aguascalientes								





	Instituto Municipal de la Mujer de Aguascalientes
	Instituto Municipal de Planeación y Evaluación de Aguascalientes
	Instituto para el Desarrollo de la Sociedad
	del Conocimiento del Estado
	Instituto para la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas de
	Aguascalientes
	Organismo Operador de Agua del Municipio de
	San Francisco de los Romo
	Organismo Operador de Agua Potable, Alcantarillado
	y Saneamiento de Rincón de Romos
	Organismo Operador de Servicios de Agua de Calvillo
	Patronato de la Feria Nacional de San Marcos
	Poder Judicial del Estado
	Poder Legislativo del Estado
	Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente
	Radio y Televisión de Aguascalientes
	Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción
	Sistema de Financiamiento de Aguascalientes
	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado
	Tribunal Electoral del Estado
	Universidad Autónoma de Aguascalientes
	Universidad Politécnica de Aguascalientes
	Universidad Tecnológica de Aguascalientes
	Universidad Tecnológica de Calvillo
	Universidad Tecnológica de El Retoño
	Universidad Tecnológica del Norte de Aguascalientes
	Universidad Tecnológica Metropolitana
ANEXO 2	Tubería procesal
ANEXO 3	Flujogramas de los procedimientos por faltas administrativas
ANEXO	graves y no graves
	* Poder Judicial y su Régimen Sancionatorio Especial*
ANEXO 4	Nota metodológica para medidas de tendencia central y de
	dispersión