



SEMINARIO: AUDITORÍA FORENSE

IMPARTIDO POR:
DR. DANIEL RAMOS TORRES

IMPARTIDO A:
PERSONAL DEL ÓRGANO DE
FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL
ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

FECHA:
18 DE AGOSTO DE 2017

DURACIÓN:
06 HORAS.

Manual del Participante

AUDITORÍA FORENSE.

Objetivo General:

Analizar y explicar los fundamentos metodológicos y técnicos que conlleva la realización de auditorías forenses y su vinculación con la auditoría de cumplimiento financiero. Así mismo se analiza y explica las facultades de órganos auditores del sistema nacional de fiscalización en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción. El análisis y explicación se fundamenta en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, así como en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Contenido:

I. Auditoría Forense (orientada a auditoría de cumplimiento financiero).

1. ¿Por qué surge la Auditoría Forense en la Fiscalización Superior?
2. Concepto de Auditoría Forense
3. Finalidad de la investigación forense
4. ¿En qué consisten las Auditorías Forenses?
5. Objetivos de la Auditoría Forense.
6. Perfil del Auditor Forense
7. ¿Qué herramientas y técnicas se aplican en una Auditoría Forense?
 - 7.1 Herramientas
 - 7.2 Técnicas
8. ¿Cuál es el alcance de la Auditoría Forense?
9. ¿Qué normatividad es necesaria para realizar una Auditoría Forense?
10. ¿Quién ordena una Auditoría Forense?
11. Auditoría Forense: herramienta preventiva y detectiva
12. Auditoría Forense como herramienta preventiva
13. Auditoría Forense como herramienta detectiva
14. Vinculación de la Auditoría Forense con la Auditoría de Cumplimiento Financiero

II. Implicaciones del Sistema Nacional Anticorrupción para los órganos auditores del Sistema Nacional de Fiscalización.

1. Partes en el procedimiento disciplinario o de responsabilidad administrativa
2. Las etapas del procedimiento disciplinario o de responsabilidad administrativa
3. La investigación y calificación de las Faltas graves y no graves
 - 3.1 La investigación de las Faltas graves y no graves
 - 3.2 La calificación de las Faltas graves y no graves
 - 3.3 El Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa
 - 3.4 Impugnación de la calificación de Faltas no graves

1. ¿Por qué surge la Auditoría Forense en la Fiscalización Superior?

Los principales motivos por los que surge la Auditoría Forense en la Fiscalización Superior son:

- a) La corrupción y la impunidad son los principales problemas en el ejercicio de recursos públicos.
- b) Las recurrentes observaciones de los órganos fiscalizadores sobre la falta de cumplimiento de las normas que regulan el ejercicio de recursos públicos.
- c) Las recurrentes observaciones de los órganos fiscalizadores sobre el desvío de recursos públicos que ocasiona beneficios económicos indebidos de servidores públicos y particulares y daños y perjuicios a la hacienda pública.
- d) Las recurrentes observaciones de los órganos fiscalizadores sobre la falta de cumplimiento de metas y objetivos de los programas gubernamentales, y la normatividad a que están sujetos.
- e) En algunos procedimientos resarcitorios la falta de obtención de probanzas encaminadas a determinar circunstancias de lugar, tiempo y modo, se traduce en sentencias que absuelven a los indiciados, por faltas administrativas o por la comisión de delitos.

2. Concepto de Auditoría Forense

El concepto **Auditoría** se refiere a una Rama o especialidad de la Ciencia de la Contabilidad que se encarga de la verificación, corrección de la información financiera y evalúa la gestión administrativa de un ente público o privado.

El término '**Forense**' proviene del latín '*forensis*', cuyo origen es '*forum*', que significa foro, plaza pública o de mercado; actualmente, es el sitio en que los tribunales oyen y determinan las causas. Cuando una profesión sirve de soporte, asesoría o apoyo a la justicia para que se juzgue a la persona que cometió una presunta falta administrativa o un presunto delito, se le denomina '*forense*'.

La **Auditoría Forense** implica el uso de técnicas jurídicas de investigación integradas con la contabilidad, conocimientos administrativos y con habilidades en finanzas públicas, dando como resultado que la *auditoría forense se pueda utilizar en los tribunales*, pudiendo servir para resolver disputas de diversas índoles; por ello, generalmente los resultados del trabajo del **Auditor Forense** son puestos a consideración de la justicia administrativa y penal, que se encargará de analizar, juzgar y sentenciar las faltas administrativas y los delitos cometidos.¹

Por lo tanto, es pertinente **definir a la auditoría forense** como un enfoque técnico especializado que tiene como finalidad el examen y la revisión de los indicios, procesos, hechos y evidencias para la detección y/o investigación de posibles actos y omisiones de naturaleza financiera, que puedan implicar faltas administrativas o delitos, con el propósito de documentar mediante pruebas legales y suficientes las conclusiones derivadas de los hallazgos.

En este sentido, la auditoría forense no es lo mismo que una auditoría financiera, porque esta última se basa en la revisión de estados financieros que se rigen bajo las normas de información financiera y, por su naturaleza y limitación, no está dentro de su alcance el descubrimiento de algún fraude, adicionalmente que las pruebas del auditor financiero se basan en pruebas aleatorias y tendrá suerte en seleccionar alguna partida donde pudiera existir una conducta irregular; sin embargo, el auditor forense va al detalle, su revisión se basa en 100% de las cuentas o partidas a revisar, apoyándose en su intuición de investigador y enfocado en la detección y/o investigación de posibles actos y omisiones de naturaleza financiera, que puedan implicar la comisión de faltas administrativas o delitos.

Esta auditoría especializada es fundamental en la actualidad, ya que las faltas administrativas y los delitos de naturaleza financiera son cada vez más comunes entre servidores públicos y particulares. Además de detectar dichos actos, nos ayuda a prevenirlos, lo que es más importante, pues al crear nuevos controles a todos los niveles de la entidad auditada es más difícil que esos actos se lleven a cabo con tanta frecuencia, evitando las pérdidas económicas que causan.

¹ ateneo.unmsm.edu.pe/ateneo/.../3072/.../Quipukamayoc09v16n32_2009.pdf

3. Finalidad de la investigación forense.

Conocer la verdad histórica de los hechos, su naturaleza, y documentar el caso para presentar, si así lo amerita, las acciones legales pertinentes. La verdad histórica no es absoluta, puesto que se reconocen límites a partir de la información que se posee para determinar modo, tiempo, lugar y circunstancia en la investigación.

4. ¿En qué consisten las Auditorias Forenses?

Las Auditorias Forenses consisten en la revisión y el análisis pormenorizado y crítico de los procesos, hechos y evidencias derivados de la fiscalización superior, para la detección o investigación de un presunto ilícito administrativo o delito. El propósito es documentar las conclusiones con pruebas válidas y suficientes para promover las acciones legales procedentes.

5. Objetivos de la Auditoria Forense.

- a) Conocer los antecedentes, causas, efectos, y consecuencias de un hecho o conducta específicos.
- b) Investigar los hechos mediante la aplicación de ciencias, técnicas y herramientas forenses. Esto no significa que no se aplique la técnica de auditoría cotidiana, únicamente se aplica otro enfoque y se adicionan técnicas.
- c) Recabar y aportar los elementos probatorios y evidencias legales que permitan soportar los hallazgos, a través de la imputación a una o varias personas que cometieron una presunta falta administrativa o delito.

6. Perfil del Auditor Forense

El auditor forense debe de ser un profesionalista con experiencia y con conocimientos básicos en materias de contabilidad, auditoria, control interno, derecho fiscal, derecho presupuestario y de los gastos públicos; entre otras materias afines así como de apoyarse en teorías económicas y administrativas pero sobre todo en técnicas de investigación, pudiéndose considerar a

este **experto** como una mezcla de contador público, abogado e investigador ya que los conocimientos de estas disciplinas se requieren para el análisis y la investigación de un fraude. El auditor forense debe obtener la certificación que acredite su conocimiento y experiencia en esta área del conocimiento.

Podemos definir al auditor forense como un profesional certificado que tiene el conocimiento y la experiencia necesaria para detectar presuntas faltas administrativas y delitos que ponen en riesgo la estabilidad financiera de un organismo público, con el fin de darle seguridad al mismo. Además debe ser capaz de implementar controles internos para prevenirlos. Asimismo, debe contar con ciertas características y habilidades que le permitan ser analítico, creativo, discreto, desconfiado, honesto y estar actualizado. El auditor forense debe contar con el apoyo de un grupo multidisciplinario que le permita abarcar todos los ámbitos, los cuales varían según el tipo de ente fiscalizado: contable, financiero, económico, legal, fiscal, informático, entre otros.

Entre los principales servicios que presta el auditor forense se encuentran los siguientes:

- Obra Pública
- Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios
- Bancos
- Almacenes e Inventarios
- Programas sujetos a Reglas de Operación
- Susidios
- Fideicomisos
- Mandatos Públicos
- Ingresos y egresos federales, estatales y municipales
- Informática forense
- Investigación de fraudes
- Etc.

Por lo anterior, *es de suma importancia que los órganos fiscalizadores cuenten con la asesoría de especialistas en auditoría forense; ya que un correcto análisis en esta materia puede llevarlos a detectar servidores públicos y particulares que estén actuando en contra de los intereses financieros de la Federación, entidades federativas y municipios, a quienes se les deben de aplicar severas sanciones*

legales y penales con el propósito de que el resto del personal conozcan las irregularidades en las que se incurrieron evitando con ello que se vuelva a presentar algún quebranto al patrimonio de las haciendas públicas de la Federación, de las entidades federativas y municipios.

7. ¿Qué herramientas y técnicas se aplican en una Auditoría Forense?

7.1 Herramientas

Las herramientas de auditoría son los instrumentos o mecanismos que utiliza el auditor con el fin de facilitar el proceso de auditoría forense.

El objetivo es poseer un sistema de auditoría que permita obtener información sobre los principales controles, características, objetivos, base legal, competencias y facultades, y demás información relevante para el conocimiento de la entidad fiscalizada y a través de estas elaborar técnicas y procedimientos de auditoría. Las principales herramientas son:

Herramientas de apoyo a la auditoría.

Herramientas de planificación y registro.

Auditoría continua.

Herramientas de evaluación a la seguridad.

Herramientas CAAT's (Herramientas y Técnicas de Auditoría Asistida por Computadora), Usos y funcionalidades.

7.2 Técnicas

En la Administración Pública nadie causa daños y perjuicios a la hacienda pública, obtiene beneficios económicos indebidos o comete un fraude, con violencia física. Este tipo de faltas y delitos se conocen como no violentos y tienen las siguientes características:

- Se llevan a cabo a través de obligaciones no devengadas y pagadas que se traducen en fraude, simulación, encubrimiento o distorsión de la verdad, en el ejercicio del presupuesto y gasto público.
- No dependen de la aplicación o amenaza de la fuerza física o violencia.
- Hay uso y apropiación indebida de información.
- Se realizan bajo el amparo de la corrupción.
- Se causan daños y perjuicios a la hacienda pública y se obtienen beneficios económicos indebidos.

Las técnicas utilizadas por el auditor en una auditoría forense que sirven para poder recabar la evidencia del acto u omisión cometida, son las siguientes: técnicas de recopilación de probanzas (la testimonial, la documental pública o privada, la pericial, la inspección, la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología), técnicas analíticas y técnicas informáticas, por ejemplo, la revisión de la documentación, análisis de datos, observación física, entrevistas, cuestionarios, entre otras.

Algunas señales para detectar a servidores públicos susceptibles de cometer presuntas faltas administrativas y delitos de naturaleza financiera, son:

- Estilo de vida que no corresponde a los ingresos del servidor público.
- Posesión de un patrimonio que no concuerda con el salario percibido.
- Sentimientos de revancha contra el órgano donde presta servicios (patrón)
- Presiones y problemas financieros personales.
- Etc.

Las técnicas de Auditoría Forense se orientan a descubrir, documentar y probar la probable comisión de presuntas faltas administrativas graves y delitos de naturaleza financiera como el cohecho, peculado, desvío de recursos públicos, utilización indebida de información, abuso de funciones, enriquecimiento oculto u ocultamiento de Conflicto de Interés, tráfico de influencias, encubrimiento, soborno, participación ilícita en procedimientos administrativos, utilización de información

falsa, colusión, fraude, operaciones con recursos de procedencia ilícita, concusión, enriquecimiento ilícito.

8. ¿Cuál es el alcance de la Auditoría Forense?

Este tipo de auditoría especializada, a diferencia de las demás, tiene un alcance del cien por ciento en su evaluación y revisión, ya que es indispensable investigar todas las partidas y movimientos presupuestarios que fueron realizados en el periodo de revisión, para no omitir ningún dato y poder recabar toda la información necesaria para la detección de la presunta falta administrativa o delito de naturaleza financiera.

9. ¿Qué normatividad es necesaria para realizar una Auditoría Forense?

La auditoría forense está sujeta a ciertas normas: Procedimientos y Normas de auditoría aplicables al caso en concreto previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, Ley General de Responsabilidades Administrativas, además de técnicas de investigación y legislación administrativa y penal vigente.

10. ¿Quién ordena una Auditoría Forense?

La auditoría forense la ordena el órgano fiscalizador federal o estatal, en su carácter de Autoridad Investigadora, con sustento en el artículo 94 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

*“**Artículo 94.** Para el cumplimiento de sus atribuciones, las Autoridades investigadoras llevarán de oficio las **auditorías** o investigaciones debidamente fundadas y motivadas respecto de las conductas de los Servidores Públicos y particulares que puedan constituir responsabilidades administrativas en el ámbito de su competencia. Lo anterior sin menoscabo de las investigaciones que se deriven de las denuncias a que se hace referencia en el Capítulo anterior.”*

11. Auditoría Forense: herramienta preventiva y detectiva

El principal objetivo de la auditoría forense es la prevención y detección de la presunta falta administrativa o delito de naturaleza financiera, que por lo general, suelen llevarse a cabo dentro de un ente público, aparentemente, de manera legal por los propios servidores públicos y a veces con el concurso de particulares, por lo cual es difícil detectarlos a tiempo si no se cuenta con los controles internos adecuados. Para alcanzar este objetivo es necesario realizar una evaluación minuciosa de los procesos y procedimientos que se llevan a cabo en cada una de las áreas del ente fiscalizado, que permita definir con precisión el personal que participa en cada uno de ellas, así como los documentos empleados en su desarrollo, con el objetivo de determinar el grado de responsabilidad de cada una de las personas involucradas para saber qué parte del proceso y qué personas están infringiendo la normatividad establecida.

12. Auditoría Forense como herramienta preventiva

La auditoría forense como herramienta preventiva en los entes fiscalizados ayuda a reconocer las áreas que tienen mayor riesgo a sufrir algún tipo de falta administrativa o delito de naturaleza financiera, pues sus controles internos son rebasados por los propios servidores públicos y por particulares, quienes se aprovechan y sacan ventaja de las deficiencias de dichos controles para poder obtener beneficios económicos indebidos y causar daño al patrimonio del ente al que sirven.

Es necesario revisar permanentemente los procedimientos y controles establecidos, para combatir los nuevos mecanismos de defraudación al interior de los entes fiscalizados. También es conveniente establecer códigos de conducta y reglas de integridad entre los servidores públicos para fortalecer la identidad y filosofía del ente fiscalizado, y crearles un compromiso ético con el ente. La prevención requiere de emprender acciones en el presente, para evitar problemas en el futuro.

La auditoría forense preventiva también brinda asesoría para que la misma institución pueda detectar y afrontar algún tipo de acto no lícito. Para ello, es necesario la implementación y fortalecimiento de controles internos operativos, administrativos, fiscales, presupuestarios y contables en todos los entes fiscalizados.

13. Auditoría Forense como herramienta detectiva

La Auditoría Forense es también una herramienta detectiva, ya que identifica el origen, así como el impacto causado por la falta administrativa o delito de naturaleza financiera, proporcionando al ente fiscalizado información sobre los efectos directos e indirectos que ocasionó dicho acto, junto con el o los presuntos responsables. Todo con el fin de asesorar al ente fiscalizado a tomar las acciones legales pertinentes para evitar la impunidad y generar transparencia. Esta labor es muy compleja, por lo que es necesario el apoyo de otros profesionales de diversas disciplinas que coadyuven al logro del objetivo: abogados, peritos, contadores, informáticos, ingenieros, fiscalistas, entre otros, que puedan aportar su experiencia y conocimientos en eventos de esta naturaleza.

La detección, a diferencia de la prevención, requiere tomar decisiones en el presente sobre faltas administrativas o delitos de naturaleza financiera, que se realizaron en el pasado. Debido a la importancia de estas decisiones, el auditor forense debe ser capaz de realizar un **Informe de Auditoría Forense** con la recopilación de todas las pruebas necesarias, asimismo, debe elaborar su conclusión, en la que exprese su opinión respecto a lo ocurrido, con total objetividad y con apego a la normatividad vigente y aplicable al caso.

El Informe del Auditor Forense debe entregarse por escrito, impreso y almacenado en dispositivos electrónicos, debiendo tener al menos las siguientes características: ser objetivo y verás, para que no haya confusiones ni malos entendidos; tiene que ser oportuno, para tomar las medidas necesarias respecto al tiempo y la forma; tiene que estar completo, sin omisiones; debe ser relevante, que tenga trascendencia; asimismo, debe estar numerado y firmado, para que no se agreguen o se quiten hojas una vez ya terminado; sin tachaduras ni enmendaduras. Todo lo anterior es primordial para que el informe del auditor brinde la debida utilidad y confiabilidad.

Cabe mencionar que actualmente la Auditoría Forense es un campo de trabajo poco explotado en México. Por ello es importante fomentar este tipo de auditoría en nuestro país, ya que implica un avance hacia la modernización de la Administración Pública Federal, estatal y municipal, dado el uso de técnicas e investigaciones de vanguardia que permiten, además de brindar mayor seguridad a las haciendas públicas, contar con estándares internacionales, efectivos para la erradicación de actos criminales propios de la globalización que nos afecta.

14. Vinculación de la Auditoría Forense con la Auditoría de Cumplimiento Financiero

La Auditoría de Cumplimiento Financiero revisa que la recaudación, captación, administración, ejercicio y aplicación de recursos aprobados por el Congreso se lleven a cabo de acuerdo a la normativa correspondiente y que su manejo y registro financiero haya sido correcto.²

Los objetivos de la Auditoría de Cumplimiento Financiero que realiza la Auditoría Superior de la Federación están establecidos en la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas de la Federación, la cual ordena evaluar: los resultados de la gestión financiera, con apego a lo establecido en la Ley de Ingresos y en el Presupuesto de Egresos de la Federación; y verificar si la gestión financiera se realiza de conformidad con sanas prácticas y apego a la legislación vigente.

La Auditoría de Cumplimiento Financiero se divide en auditoría de ingresos, auditoría de gastos, auditoría de deuda, auditorías de adquisiciones, arrendamientos servicios y obras públicas, y a ella se agrega la auditoría forense.

A) Auditoría de Ingresos

Tiene como objetivo verificar y comprobar el correcto proceso de recaudación de ingresos tributarios y no tributarios de la Federación.

B) Auditoría de Gastos

Verifica si los programas si alcanzan sus metas y objetivos. También verifica si el ejercicio del gasto público se realiza de conformidad con el presupuesto autorizado, y de conformidad con el Derecho Presupuestario vigente.

² http://www.asf.gob.mx/Section/53_Tipos_de_auditorias_desarrolladas

C) Auditoría de Deuda

Verifica la administración de la deuda contratada, para comprobar si los recursos se aplican al destino a que están afectos, si se amortizan los pagos correspondientes, y si estas actividades se hacen con fundamento en la Ley General de Deuda Pública.

D) Auditoría a las adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas

Verifica si la contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, se realiza de conformidad con la legislación vigente, sus aspectos técnicos y su adecuado ejercicio de gasto.

E) Auditoría Forense

En los últimos tiempos la Auditoría Superior de la Federación ha incorporado la Auditoría Forense a las Auditorías de Cumplimiento Financiero, La Auditoría Forense tiene como objetivo la recopilación de evidencias para demostrar conductas ilícitas de servidores públicos o particulares ante los tribunales.

Hay que tomar en cuenta que algunas leyes mediante las cuales se ejercen cuantiosos recursos como la LAASSP, LOPSRM, LFPRH, son utilizadas por servidores públicos y particulares, para simular obligaciones no devengadas y cometer faltas administrativas y delitos en materia financiera

La contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, la administración de programas sujetos a reglas de operación y el manejo de las aportaciones y participaciones federales son áreas de oportunidad para la Auditoría Forense.

II. Implicaciones del Sistema Nacional Anticorrupción para los órganos auditores del Sistema Nacional de Fiscalización.

El Sistema Nacional Anticorrupción sitúa a los órganos auditores en su justa dimensión como garantes de la Fiscalización Superior, al otorgarles en la **Ley General de Responsabilidades Administrativas** atribuciones y competencias como **autoridades investigadoras y sustanciadoras** para fincar responsabilidades resarcitorias ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas, y para denunciar la responsabilidad administrativa y penal ante la Secretaría de la Función Pública, los órganos internos de control y sus homólogos en las entidades federativas, o ante las fiscalías y tribunales en materia penal.

1. Partes en el procedimiento disciplinario o de responsabilidad administrativa

POR SU ORIGEN ETIMOLÓGICO la voz parte proviene del sustantivo latino *pars*, *partis*, que significa porción o fracción en el idioma castellano.

Son partes en el procedimiento de responsabilidad administrativa:

- a) La Autoridad investigadora;
- b) El servidor público señalado como presunto responsable de la Falta administrativa grave o no grave;
- c) El particular, sea persona física o moral, señalado como presunto responsable en la comisión de Faltas de particulares, y
- d) Los terceros, que son todos aquellos a quienes pueda afectar la resolución que se dicte en el procedimiento de responsabilidad administrativa, incluido el denunciante.³

2. Las etapas del procedimiento disciplinario o de responsabilidad administrativa

LA LGRA regula el procedimiento, cubriendo los aspectos básicos para el fincamiento de responsabilidades administrativas, al cual se le puede denominar en

³ Artículo 116, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

términos de los Artículos 208 y 209, “procedimiento disciplinario” o “procedimiento de responsabilidad administrativa”.

Es importante mencionar que el procedimiento disciplinario, por la forma en que se regula en los Artículos 208 y 209, de la **LGRA**, sólo se encuentra reglamentado en sus aspectos básicos, por lo que la propia **LGRA** ordena en su Artículo 118, que: *“En lo que no se oponga a lo dispuesto en el procedimiento de responsabilidad administrativa, será de aplicación supletoria lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo o las leyes que rijan en esa materia en las entidades federativas, según corresponda.”*

De conformidad con la regulación establecida en la **LGRA**, tenemos que el **procedimiento disciplinario** se integra con las etapas de **investigación, instrucción, decisión y ejecución**.

3. La investigación y calificación de las Faltas graves y no graves

3.1 La investigación de las Faltas graves y no graves

LA LGRA, mandata en su Artículo 90, primer párrafo, que: *“En el curso de toda investigación deberán observarse los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos.”*

La etapa de investigación y calificación de las Faltas graves y no graves se puede iniciar por las siguientes **cuatro razones**:

- a) De oficio.
- b) Por denuncia. Las denuncias podrán ser anónimas. En su caso, las autoridades investigadoras mantendrán con carácter de confidencial la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones.
- c) Derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes.
- d) En su caso, derivado de las auditorías practicadas por parte de de auditores externos.⁴

⁴ Artículo 91, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

El Artículo 3, Fracción II, de la **LGRA**, define a la Autoridad Investigadora en los siguientes términos: “*La autoridad en las Secretarías, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado, encargada de la investigación de Faltas administrativas...*”.

La **LGRA** establece tres tipos de autoridades investigadoras:

- a) Las instancias encargadas del control interno como lo son la Secretaría de la Función Pública y los Órganos internos de control y sus instancias homólogas en las entidades federativas.
- b) Las instancias encargadas del control externo como lo son la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativa.
- c) Las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado, encargadas de la investigación de Faltas administrativas.

El Artículo 10, de la **LGRA**, ordena que: “*Las Secretarías y los Órganos internos de control, y sus homólogas en las entidades federativas tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las Faltas administrativas.*”

El Artículo 11, de la **LGRA**, indica que: “*La Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas serán competentes para investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves. En caso de que la Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas detecten posibles faltas administrativas no graves darán cuenta de ello a los Órganos internos de control, según corresponda, para que continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan.*”⁵

Las autoridades investigadoras establecerán áreas de fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar denuncias por presuntas Faltas administrativas, de conformidad con los criterios establecidos en la **LGRA**.⁶

⁵ Estas hipótesis se repiten en los Artículos 98 y 99, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

⁶ Artículo 90, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

Durante la etapa de investigación, las Autoridades investigadoras llevarán de oficio las auditorías o investigaciones debidamente fundadas y motivadas respecto de las conductas de los Servidores Públicos y particulares que puedan constituir responsabilidades administrativas en el ámbito de su competencia. Lo anterior sin menoscabo de las investigaciones que se deriven de las denuncias presentadas.⁷

Las autoridades investigadoras tendrán acceso a la información necesaria para el esclarecimiento de los hechos, con inclusión de aquella que las disposiciones legales en la materia consideren con carácter de reservada o confidencial, siempre que esté relacionada con la comisión de infracciones a que se refiere **LGRA**, con la obligación de mantener la misma reserva o secrecía, conforme a lo que determinen las leyes.

Para el cumplimiento de las atribuciones de las autoridades investigadoras, durante el desarrollo de investigaciones por faltas administrativas graves, no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal bursátil, fiduciario o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios. Esta información conservará su calidad en los expedientes correspondientes, para lo cual se celebrarán convenios de colaboración con las autoridades correspondientes.

Las autoridades encargadas de la investigación, por conducto de su titular, podrán ordenar la práctica de visitas de verificación, las cuales se sujetarán a lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y sus homólogas en las entidades federativas.⁸

En esta etapa, las autoridades investigadoras podrán hacer uso de las siguientes **tres medidas** para hacer cumplir sus determinaciones:

- a) Multa hasta por la cantidad equivalente de cien a ciento cincuenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, la cual podrá duplicarse o triplicarse en cada ocasión, hasta alcanzar dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, en caso de renuencia al cumplimiento del mandato respectivo;
- b) Solicitar el auxilio de la fuerza pública de cualquier orden de gobierno, los que deberán de atender de inmediato el requerimiento de la autoridad, o
- c) Arresto hasta por treinta y seis horas.⁹

⁷ Artículo 90, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

⁸ Artículo 95, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

⁹ Artículo 97, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

3.2 La calificación de las Faltas graves y no graves

CONCLUIDAS las diligencias de investigación, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la **LGRA** señale como falta administrativa y, en su caso, calificarla como grave o no grave.

Una vez calificada la conducta, se incluirá la misma en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y este se presentará ante la autoridad substanciadora¹⁰ a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Si no se encontraren elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad del infractor, se emitirá un acuerdo de conclusión y archivo del expediente, sin perjuicio de que pueda abrirse nuevamente la investigación si se presentan nuevos indicios o pruebas y no hubiere prescrito la facultad para sancionar. Dicha determinación, en su caso, se notificará a los Servidores Públicos y particulares sujetos a la investigación, así como a los denunciantes cuando éstos fueren identificables, dentro los diez días hábiles siguientes a su emisión.¹¹

Las autoridades substanciadoras se abstendrán de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa previsto en la **LGRA** a un servidor público, cuando de las investigaciones practicadas o derivado de la valoración de las pruebas aportadas en el procedimiento referido, adviertan que no existe daño ni perjuicio a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos y que se actualiza alguna de las **dos siguientes hipótesis**:

- a) Que la actuación del servidor público, en la atención, trámite o resolución de asuntos a su cargo, esté referida a una cuestión de criterio o arbitrio opinable o debatible, en la que válidamente puedan sustentarse diversas soluciones, siempre que la conducta o abstención no constituya una desviación a la

¹⁰ La Autoridad substanciadora es la autoridad en las Secretarías, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior y sus homólogas en las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado que, en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del Informe de presunta responsabilidad administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial. La función de la Autoridad substanciadora, en ningún caso podrá ser ejercida por una Autoridad investigadora. Artículo 3, Fracción III, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

¹¹ Artículo 100, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

- legalidad y obren constancias de los elementos que tomó en cuenta el Servidor Público en la decisión que adoptó, o
- b) Que el acto u omisión fue corregido o subsanado de manera espontánea por el servidor público o implique error manifiesto y en cualquiera de estos supuestos, los efectos que, en su caso, se hubieren producido, desaparecieron.

La autoridad investigadora o el denunciante, podrán impugnar la abstención.¹²

3.3 El Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa

EL INFORME de Presunta Responsabilidad Administrativa es el instrumento en el que las autoridades investigadoras describen los hechos relacionados con alguna de las Faltas señaladas en la **LGRA**, exponiendo de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y presunta responsabilidad del Servidor Público o de un particular en la comisión de Faltas administrativas.¹³

Las autoridades investigadoras tienen la obligación de elaborar y presentar ante las autoridades substanciadoras, en el ámbito de su competencia, el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa. Dicho Informe debe contener los siguientes **nueve elementos**:

- 1) El nombre de la Autoridad investigadora;
- 2) El domicilio de la Autoridad investigadora para oír y recibir notificaciones;
- 3) El nombre o nombres de los funcionarios que podrán imponerse de los autos del expediente de responsabilidad administrativa por parte de la Autoridad investigadora, precisando el alcance que tendrá la autorización otorgada;
- 4) El nombre y domicilio del servidor público a quien se señale como presunto responsable, así como el Ente público al que se encuentre adscrito y el cargo que ahí desempeñe. En caso de que los presuntos responsables sean particulares, se deberá señalar su nombre o razón social, así como el domicilio donde podrán ser emplazados;
- 5) La narración lógica y cronológica de los hechos que dieron lugar a la comisión de la presunta Falta administrativa;
- 6) La infracción que se imputa al señalado como presunto responsable, señalando con claridad las razones por las que se considera que ha cometido la falta;

¹² Artículo 101, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

¹³ Artículo 3, Fracción XVIII, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

- 7) Las pruebas que se ofrecerán en el procedimiento de responsabilidad administrativa, para acreditar la comisión de la Falta administrativa, y la responsabilidad que se atribuye al señalado como presunto responsable, debiéndose exhibir las pruebas documentales que obren en su poder, o bien, aquellas que, no estándolo, se acredite con el acuse de recibo correspondiente debidamente sellado, que las solicitó con la debida oportunidad;
- 8) La solicitud de medidas cautelares, de ser el caso, y
- 9) Firma autógrafa de Autoridad investigadora.¹⁴

En caso de que la Autoridad substanciadora advierta que el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa adolece de alguno o algunos de los requisitos señalados, o que la narración de los hechos fuere obscura o imprecisa, prevendrá a la Autoridad investigadora para que los subsane en un término de tres días. En caso de no hacerlo se tendrá por no presentado dicho informe, sin perjuicio de que la Autoridad investigadora podrá presentarlo nuevamente siempre que la sanción prevista para la Falta administrativa en cuestión no hubiera prescrito.¹⁵

3.4 Impugnación de la calificación de Faltas no graves

LA CALIFICACIÓN de los hechos como faltas administrativas no graves que realicen las Autoridades investigadoras, podrán ser impugnadas, en su caso, por el Denunciante, mediante el recurso de inconformidad. La presentación del recurso tendrá como efecto que no se inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa hasta en tanto este sea resuelto.¹⁶

El plazo para la presentación del recurso será de cinco días hábiles, contados a partir de la notificación de la resolución impugnada.¹⁷

El escrito de impugnación deberá presentarse ante la Autoridad investigadora que hubiere hecho la calificación de la falta administrativa como no grave, debiendo expresar los motivos por los que se estime indebida dicha calificación.

Interpuesto el recurso, la Autoridad investigadora deberá correr traslado, adjuntando el expediente integrado y un informe en el que justifique la calificación

¹⁴ Artículo 194, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

¹⁵ Artículo 195, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

¹⁶ Artículo 102, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

¹⁷ Artículo 103, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

impugnada, a la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas que corresponda.¹⁸

El recurso será resuelto tomando en consideración la investigación que conste en el Expediente de presunta responsabilidad administrativa y los elementos que aporten el Denunciante o el presunto infractor. Contra la resolución que se dicte no procederá recurso alguno.¹⁹

El escrito por el cual se interponga el recurso de inconformidad deberá contener los siguientes cuatro requisitos:

- i. Nombre y domicilio del recurrente;
- ii. La fecha en que se le notificó la calificación;
- iii. Las razones y fundamentos por los que, a juicio del recurrente, la calificación del acto es indebida, y
- iv. Firma autógrafa del recurrente. La omisión de este requisito dará lugar a que no se tenga por presentado el recurso, por lo que en este caso no será aplicable lo dispuesto en el artículo 105, de la **LGRA**.

Asimismo, el recurrente acompañará su escrito con las pruebas que estime pertinentes para sostener las razones y fundamentos expresados en el recurso de inconformidad. La satisfacción de este requisito no será necesaria si los argumentos contra la calificación de los hechos versan solo sobre aspectos de derecho.²⁰

La resolución del recurso consistirá en:

- a) Confirmar la calificación o abstención, o
- b) Dejar sin efectos la calificación o abstención, para lo cual la autoridad encargada para resolver el recurso, estará facultada para recalificar el acto u omisión; o bien ordenar se inicie el procedimiento correspondiente.²¹

¹⁸ Artículo 104, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

¹⁹ Artículo 108, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

²⁰ Artículo 109, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

²¹ Artículo 110, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

POR SU PARTICIPACIÓN

¡GRACIAS!



Dr. Daniel Ramos Torres

drt@sectorpublico.com.mx
www.sectorpublico.com.mx

Facebook: Public Management
Twitter: PublicMMexico

Teléfonos de oficina: 5703 3315 y 5703 3320