

# LA IMPUNIDAD ADMINISTRATIVA EN MÉXICO

La ineficiencia del sistema que genera impunidad

LUIS DARÍO ÁNGELES GONZÁLEZ

# ÍNDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>04</b>
<b>ANTECEDENTES DEL ESTUDIO</b>	<b>06</b>
<b>METODOLOGÍA Y DESARROLLO DEL ESTUDIO</b>	<b>07</b>
1) Identificación y delimitación de las autoridades competentes para investigar y sancionar las irregularidades administrativas	10
2) Elaboración de solicitudes de acceso a la información pública	11
3) Identificación de la calidad de la información sobre las responsabilidades administrativas	13
A) La forma en que se clasifica la información de las entradas	13
B) El número de casos que terminan por causas “anormales” y cuáles son	14
C) El número de sanciones firmes e impugnadas y los efectos según el resultado de la impugnación	14
4) Identificación de la información de los órganos involucrados en los procedimientos de impugnación	17
<b>ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS</b>	<b>18</b>
1) Respuestas de las autoridades a las solicitudes de información	18
2) Impunidad administrativa en lo general y en lo particular	23
A) Federación	26
B) Observaciones generales sobre los distintos poderes de las entidades federativas	30
i) Clasificación de las “entradas” recibidas por las autoridades	30
ii) Identificación de las conductas desde el inicio del procedimiento	34
iii) Conclusiones anticipadas que no constituyen casos de impunidad	38

iv) Identificación del tipo de sanciones impuestas	39
3) Utilidad de la información para el combate a la impunidad	34
<b>PROPUESTAS Y CONCLUSIONES</b>	<b>45</b>
1) La información se debe clasificar desde la recepción de cualquier noticia de falta administrativa (entradas)	46
2) Clasificación objetiva de las causas de las terminaciones anormales	46
3) Diferenciación clara entre las entradas y la apertura formal de los procedimientos de responsabilidad	47
4) Clasificación amplia y detallada sobre las resoluciones y sanciones	47
5) Clasificación sobre la información que se genera con posterioridad a la sanción	47
6) Identificación del resultado de la impugnación	48
<b>BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS</b>	<b>49</b>
<b>AGRADECIMIENTOS</b>	<b>52</b>

**La impunidad por la falta de sanciones administrativas es aquella que se presenta cuando el Estado es omiso en sancionar las faltas en que incurren las y los servidores públicos derivado del desempeño de su cargo. La última medición que realizamos en Impunidad Cero, indica que esta impunidad a nivel federal es mayor al 90%<sup>1</sup>.**

Esta ausencia de sanciones afecta la calidad de los servicios que presta el Estado, por lo que contar con un sistema de sanciones eficaz es un componente clave para que la función pública se desenvuelva correctamente.

Este estudio busca responder a las preguntas, ¿cuál es el nivel de impunidad administrativa en las entidades federativas? y ¿cómo sancionan otros poderes, distintos al Poder Ejecutivo, a sus servidores públicos? El objetivo es plantear propuestas concretas que permitan gestionar la información disponible en materia de responsabilidades administrativas, como un punto de inicio para la implementación de inteligencia institucional en el combate a la impunidad administrativa. La importancia de este análisis radica en que las faltas administrativas son variadas y pueden caer en prácticas que aunque no califican como delitos, permiten una cultura de corrupción e impunidad al interior de la administración pública y otros poderes públicos.

Para hacer lo anterior, se analizó información de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como las fiscalías y procuradurías, de las 32 entidades federativas y de la federación. El estudio recopiló, sistematizó y analizó las respuestas recibidas por parte de todas las autoridades, las cuales abarcan desde los canales de ingreso para los reportes (quejas o denuncias por faltas administrativas), hasta las diversas resoluciones definitivas a dichos procedimientos, que pueden, o no, concluir en una sanción.

Uno de los mayores retos para esta investigación fue la calidad de respuesta de las autoridades. La heterogeneidad de la información obtenida, incluso por parte de las mismas dependencias, muestra la inexistencia de manuales de procedimientos al interior de los órganos, tanto para la aplicación del procedimiento correspondiente como para la gestión de la información que se genera. Sin embargo, diversas autoridades sí respondieron de manera completa a las preguntas, lo que es una muestra de buenas prácticas, transparencia proactiva y disposición para atender a las solicitudes de información que se les envía.

<sup>1</sup> 92.2% de las faltas administrativas no se sancionan, de acuerdo con el estudio: *Impunidad, sanciones administrativas y el socavón del Paso Exprés*.

Dentro de los principales hallazgos de la investigación se encontró que, con base en la información disponible, la impunidad administrativa global a nivel federal de 2014 a 2019 fue de 80.69%, al analizar la información proporcionada por los poderes ejecutivo, legislativo, judicial y la FGR. Asimismo, el poder Judicial federal es el que mejor sanciona a sus servidores públicos (14.56% de impunidad), mientras que la entidad federal con mayor impunidad administrativa es la FGR (100% de impunidad). Y finalmente, la impunidad administrativa en el poder ejecutivo federal se redujo de 92.25% en 2018 a 84.80% en 2019, aunque en ese mismo periodo bajaron considerablemente las denuncias.

Por su parte, en cuanto a las entidades federativas, la única para la cual se pudo calcular una impunidad global fue para Coahuila, ya que los cuatro poderes consultados respondieron todas las preguntas. Para Coahuila, la impunidad global se ubicó en 53.01%. En el resto de los estados, los niveles de impunidad administrativa varían considerablemente. Por ejemplo, para el poder ejecutivo de Nuevo León, se encontró una impunidad de 6.76%; mientras que para el poder judicial de Campeche, se encontró una impunidad de 99.47%.

A partir de la evaluación de la información recabada en materia de responsabilidades administrativas, el escenario frente a la impunidad administrativa tiene muchas carencias. La información analizada permite sostener que se está combatiendo un fenómeno que, por el momento, ni siquiera se comprende en todas sus causas y elementos. Por ello, se llegó a las siguientes conclusiones para hacer frente a este fenómeno: 1) la información se debe clasificar desde la recepción de cualquier noticia de falta administrativa (entradas); 2) la información debe reflejar las razones de las distintas “salidas” del procedimiento que han sido identificadas como medios de terminación; 3) diferenciar de forma clara entre las entradas y la apertura formal de los procedimientos de responsabilidad; 4) contar con una clasificación amplia y detallada sobre las resoluciones y sanciones; 5) registrar adecuadamente la información sobre si la sanción queda firme o si se presentan impugnaciones en contra de las mismas; y 6) registrar la información derivada de los procedimientos de impugnación, independientemente del resultado de los procedimientos.

Conocer cómo y, sobre todo, qué tan eficazmente están sancionando las autoridades en todo el país, es un primer paso fundamental en la lucha contra la corrupción y la impunidad en faltas administrativas de las y los servidores públicos.

# La impunidad administrativa en México

## La ineficiencia del sistema que genera impunidad

Luis Darío Ángeles González<sup>1</sup>

### Antecedentes del estudio

En México, la impunidad por la falta de sanciones administrativas<sup>2</sup> a servidores públicos es mayor a 90%<sup>3</sup> y afecta la calidad de los servicios que presta el Estado. Contar con un sistema de sanciones eficaz es un componente clave para que la función pública se desenvuelva de manera correcta.

Si la impunidad es “la inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria”<sup>4</sup> y hay impunidad cuando no hay consecuencias ni responsabilidades por el incumplimiento de un deber, la impunidad es una medida de ineficacia de un sistema. Por lo que, cuando el sistema de responsabilidades administrativas no es eficaz, aumenta la impunidad administrativa.

En 2017, tras la muerte de dos personas en el caso del socavón del Paso Exprés de Cuernavaca, resultado de la negligencia de la administración pública, Impunidad Cero presentó un [estudio](#) en el que se analizaron las formas en que las autoridades deben reaccionar ante las fallas de sus servidores públicos.<sup>5</sup> Esto con el fin de mostrar los resultados que se obtendrían con la aplicación del sistema de responsabilidades administrativas y cómo éstas pueden constituir un mecanismo que produzca resultados adecuados y eficaces frente a la tradicional imposición de sanciones penales, tanto para sancionar como para corregir las fallas de la administración y sus servidores. De esta investigación se destacó

- 1 La presente investigación no se hubiera podido llevar a cabo sin la participación de muchas personas y el apoyo de las organizaciones Impunidad Cero y la Iniciativa de Transparencia y Anticorrupción del ITESM. En este sentido, se agradece la colaboración en la investigación, en lo que toca a la realización de las solicitudes de acceso a la información, a César Mantaro García Medellín, Dulce Amara Cano Hernández, Mauricio Ramos Medina, Hugo Armando Aguilar Brito y Mauricio Báez Sedeño, estudiantes que colaboraron en el proyecto gracias a la Iniciativa de Transparencia y Anticorrupción de la Escuela de Gobierno y Transformación Pública y el programa *On Campus Jobs* del ITESM; por lo que corresponde a la organización y análisis de la información obtenida, así como a la elaboración de la base de datos y herramienta de visualización, el trabajo corresponde a Mariana Flores Lizaola, César Mantaro García Medellín, Irene Tello Arista, Bianca Bolaños Aparicio, Miguel Ángel Gómez Jácome, Sebastián Michel Mata y Vanessa Cruz; finalmente, agradezco los comentarios de Irene Tello Arista, Ángeles Estrada y Luna Mancini durante la elaboración de este estudio.
- 2 Las sanciones administrativas son medidas tomadas por las autoridades del Estado como consecuencia de las faltas en que incurrir los servidores públicos derivado del desempeño de su cargo, empleo y/o comisión.
- 3 El 92.2% de las faltas administrativas no se sancionan, de acuerdo con el estudio: [Impunidad, sanciones administrativas y el socavón del Paso Exprés](#).
- 4 Guillermo Raúl Zepeda Lecuona y Paola Guadalupe Jiménez Rodríguez, [Impunidad frente al homicidio doloso en México](#). En el mismo sentido: Orentlicher, Diane (2007). “Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad” en Organización de las Naciones Unidas (comp.). *Principios internacionales sobre impunidad y reparaciones*. Comisión colombiana de juristas. Colombia.
- 5 El análisis no se relacionaba con las posibles cuestiones penales (delitos) que se pudieran actualizar en el caso o la forma de reparar el daño causado a los familiares de las víctimas (responsabilidad civil o patrimonial del Estado).

que, a nivel federal, son bajas las probabilidades de que una falta de servidores públicos sea sancionada: de acuerdo con la información reportada por la Secretaría de la Función Pública (SFP), entre 2012 y 2016 sólo 8 de cada 100 faltas de servidores públicos fueron sancionadas en el país.

Paralelamente a la publicación de esta investigación se creó el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA),<sup>6</sup> que implicaba la entrada en vigor de un nuevo sistema de responsabilidades administrativas. Por ello, en abril de 2018 se publicó otro estudio<sup>7</sup> en el que, a partir de la información estadística de la SFP, se analizó la eficacia de la autoridad para imponer sanciones a los servidores de la administración pública. Las carencias observadas mostraron la baja eficacia de los procedimientos de sanción a servidores públicos.<sup>8</sup> El problema visibilizado en este trabajo fue retomado en el “Informe de Seguimiento del Estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre Integridad en México”,<sup>9</sup> en la Política Nacional Anticorrupción,<sup>10</sup> e incluso en el vigente Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024,<sup>11</sup> emitido por la Secretaría de la Función Pública.

Con la finalidad de identificar nuevas áreas de oportunidad para reducir la impunidad administrativa en la implementación del nuevo SNA, se llevó a cabo una reunión con la entonces titular de la [Secretaría de la Función Pública](#) en la que se pudo observar la falta de sistematización y diagnósticos claros de la problemática, además de la carencia de información desagregada y homologada para identificar las fallas del sistema.

Con este antecedente, se decidió dar continuidad a este análisis. En el estudio que se presenta a continuación se busca responder a las siguientes preguntas, para un periodo de cinco años (previo y posterior al SNA), ¿cuál es el nivel de impunidad administrativa en las entidades federativas? y ¿cómo sancionan otros poderes, distintos al Poder Ejecutivo, a sus servidores públicos? El objetivo

- 6 El Sistema Nacional Anticorrupción fue creado mediante [reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de mayo de 2015](#), mientras que [el marco legal del mismo se publicó el 18 de julio de 2016](#) y entró en vigor en julio de 2017.
- 7 Ángeles González, Luis Darío (2018b). “Responsabilidades administrativas en el Sistema Nacional Anticorrupción”.
- 8 Si bien no es el primer estudio de este tipo, parece ser que la metodología y el enfoque de la investigación no habían sido objeto de análisis previo. Un estudio semejante puede observarse en el Capítulo ii de Arellano Gault, David (2018), *¿Podemos reducir la corrupción en México? Límites y posibilidades de los instrumentos a nuestro alcance*. CIDE, 2a ed. México, donde se analizan las sanciones a nivel federal para el periodo de 2005 a 2008.
- 9 OCDE (2019). *Informe de Seguimiento del Estudio de la OCDE sobre Integridad en México*. Disponible en: <http://www.oecd.org/gov/integridad/informe-seguimiento-estudio-sobre-integridad-mexico.pdf>
- 10 Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 25 de febrero de 2020. Disponible en <http://www.dof.gob.mx/2020/SESNA/PNA.pdf>.
- 11 Publicado el 30 de agosto de 2019. Disponible en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5570984&fecha=30/08/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5570984&fecha=30/08/2019).

es plantear propuestas concretas que permitan gestionar la información disponible en materia de responsabilidades administrativas, como un punto de inicio para la implementación de inteligencia institucional en el combate a la impunidad administrativa.

## Metodología y desarrollo del estudio

La función de sancionar administrativamente a servidores públicos que incumplen con sus funciones tiene una doble relevancia en la actividad estatal. Por una parte, permite que se corrijan los errores de la prestación de servicios a cargo de las entidades públicas, y, por otra, las sanciones sirven paradésincentivar la realización de conductas indebidas establecidas en las normas que regulan a los servidores públicos,<sup>12</sup> mediante la imposición de medidas represivas como consecuencia de dichas faltas. Bajo esta lógica, si el sistema coadyuva de manera directa al buen funcionamiento del Estado, se esperaría, en primer lugar, que funcionara adecuadamente; y, en segundo lugar, que la información que las autoridades tienen del mismo fuera adecuada para entender su funcionamiento y, principalmente, sus fallas.

Partiendo de lo anterior, y con el fin de acercarnos al tema de la eficacia de los sistemas de responsabilidades administrativas en los distintos poderes estatales, es preciso conocer la forma en la que en México se sanciona a servidores públicos. Como cada Poder (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) sanciona directamente a sus servidores públicos, el presente estudio contempla, de manera diferenciada, a las 31 entidades federativas, la Ciudad de México y la Federación. Es decir, se analizaron 99 órganos distintos (aunque el estudio en realidad contempla 132 órganos, por razones que se explican más adelante) y, con el fin de que la información recabada fuera representativa, se requirió una muestra temporal amplia que abarcó de 2014 a mediados de 2019.<sup>13</sup>

- 12 Si bien los deberes y obligaciones de las personas que se desempeñan como servidores públicos se puede encontrar en múltiples normas, la regulación general de sus deberes se encuentra en la [Ley General de Responsabilidades Administrativas](#).
- 13 Las solicitudes de información a los distintos órganos públicos se llevaron a cabo en julio y agosto de 2019. En el caso de los datos de la Administración Pública Federal se solicitó información posteriormente con el fin de integrar la totalidad para 2019.



Para poder realizar el análisis, se contó con la colaboración de un grupo de estudiantes del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM),<sup>14</sup> que se ocuparon de realizar solicitudes de acceso a la información a las 132 autoridades señaladas previamente.

La información recibida por parte de las distintas autoridades fue sistematizada y homologada según las dependencias estatales y federales, gracias al trabajo del equipo de Impunidad Cero, que, bajo la coordinación de Mariana Flores Lizaola, llevó a cabo esa titánica labor. A su vez, la creación de la herramienta de visualización de la información y la interpretación inicial de los datos obtenidos se hizo bajo la coordinación del equipo de Impunidad Cero y con el apoyo de la Iniciativa de Transparencia y Anticorrupción del ITESM.

Para comprender las dificultades enfrentadas al reunir la información, homologarla y clasificarla en bases de datos que permitieran su análisis, es preciso dar una explicación detallada que dimensione las carencias en el seguimiento del sistema. En ese sentido, el diagrama 1 muestra los pasos que siguió la metodología utilizada en este estudio para conocer cómo operan los sistemas de responsabilidad administrativa en México, y generar información relacionada con la impunidad administrativa.

14 César Mantaro García Medellín, Dulce Amara Cano Hernández, Mauricio Ramos Medina, Hugo Armando Aguilar Brito y Mauricio Báez Sedeño, estudiantes universitarios bajo el programa *On Campus Jobs*, y coordinados bajo la Iniciativa de Transparencia y Anticorrupción de la Escuela de Gobierno y Transformación Pública del ITESM.

**DIAGRAMA 1.**

**Metodología de identificación y generación de información relacionada con la impunidad administrativa**



Fuente: Elaboración propia.

## 1) Identificación y delimitación de las autoridades competentes para investigar y sancionar las irregularidades administrativas

El primer paso fue obtener la información específica y relacionada con la manera en que se sanciona a los servidores públicos en México. Para ello se identificó y solicitó la información objeto del estudio a cada uno de los órganos sancionadores, en cada uno de los tres poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como de la Fiscalía o Procuraduría General de las 31 entidades federativas, la Ciudad de México y el Gobierno Federal.

La tendencia de las entidades federativas en los últimos años, en particular tras la creación del SNA, ha sido unificar las funciones de sanciones administrativas en un solo órgano, análogo a la SFP federal. Éste actúa en el seno de toda la Administración Pública Federal, independientemente de su carácter centralizado o paraestatal, reuniendo las facultades sancionadoras y, en consecuencia, toda la información. Sin embargo, con el anterior sistema resultaba común que las sanciones administrativas fueran impuestas por cada uno de los órganos a los que pertenece el servidor público.<sup>15</sup> Esta dispersión de la información ha sido uno de los principales obstáculos al requerir información en los poderes ejecutivos, según la organización y el organigrama de la administración pública que se trate. Por lo anterior, las solicitudes se limitaron a los órganos especializados en sancionar a servidores públicos dentro del Poder Ejecutivo de cada una de las entidades federativas. Esto provocó que en ciertas entidades el número de faltas reportadas fuera proporcionalmente inferior a otros estados.

El análisis tampoco incluyó a los servidores públicos de los municipios del país, ni a los órganos con autonomía constitucional.<sup>16</sup> Sin embargo, por la relevancia institucional que tienen, se incluyó a las procuradurías generales de justicia o, actualmente, las fiscalías generales. La autonomía de las fiscalías, que implica la separación orgánica de su pertenencia al Poder Ejecutivo, es reciente,<sup>17</sup>

- 15 Regla que no aplica en el caso de las sanciones graves del SNA, en las cuales la sanción viene impuesta por un tribunal. En todo caso, como se desprende de la información recabada hasta agosto de 2019, no existe un número considerable de procedimientos iniciados por estas causas.
- 16 Por ejemplo, a nivel federal, sancionaban instituciones como el ine, iFETEL, COFECE, INEGI, BANXICO, CNDH, entre otros.
- 17 La reforma constitucional que ordena a la Fiscalía General como órgano autónomo fue publicada en el [Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014](#) y la autonomía de ese órgano se decretó cuatro años después ([20 de diciembre de 2018](#)). De igual forma, las distintas entidades federativas han llevado a cabo procesos internos para dotar de autonomía e independencia a sus procuradurías, las cuales han pasado a ser fiscalías generales. Sin embargo, el 22 de abril de 2021 se aprobaron las reformas y [nueva ley que reinstala la antigua PGR e implica una regresión para los derechos de las víctimas](#).

y no queda claro si la información entregada por las fiscalías contiene información previa generada como procuradurías. Además, tampoco resulta claro si las sanciones impuestas como procuradurías se encuentran registradas por el Ejecutivo o, simplemente, no se reportan.

## 2) Elaboración de solicitudes de acceso a la información pública

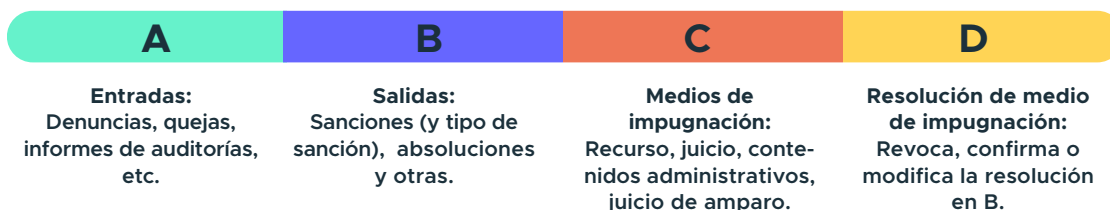
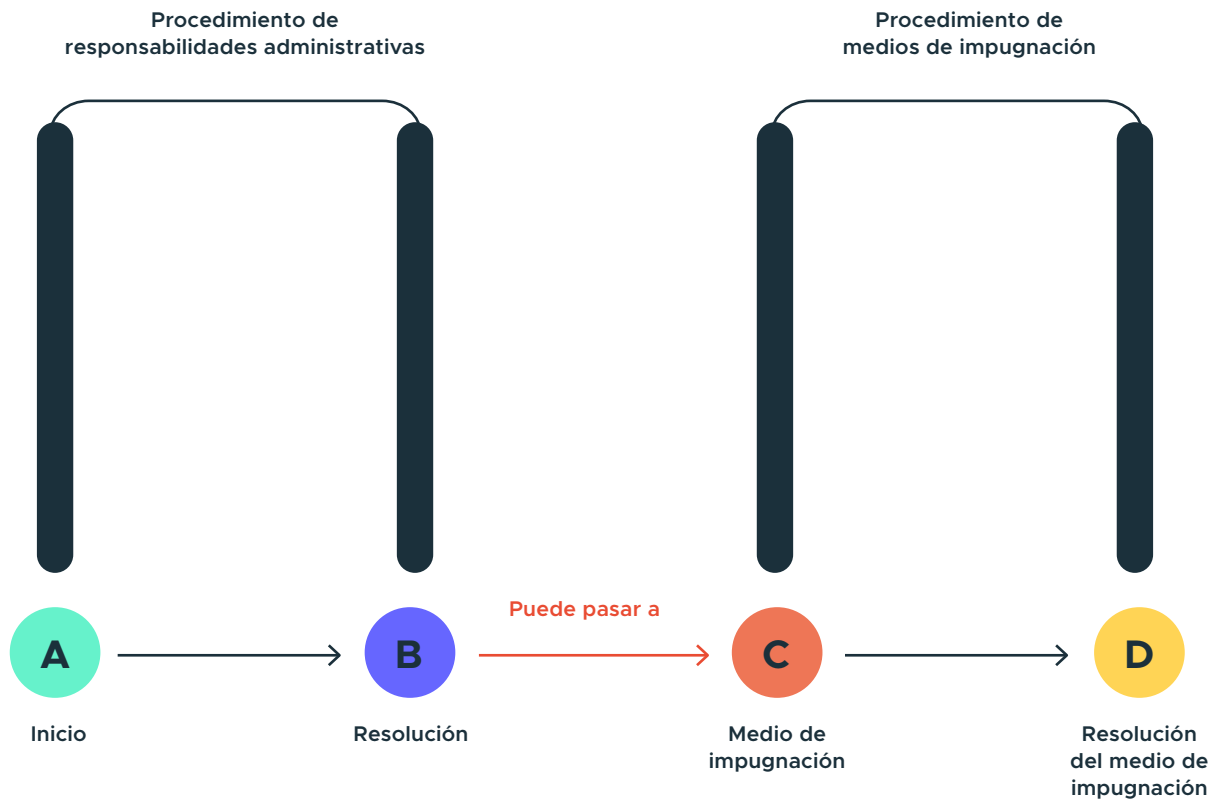
Una vez identificadas las autoridades, se prepararon las solicitudes de acceso a la información. Éstas consistieron en una serie de preguntas para obtener, por un lado, la información básica que una dependencia encargada de imponer sanciones debe recabar (como el número de denuncias o quejas recibidas), como lo muestra el diagrama 2, y, por otro, los elementos para analizar la calidad de la información en poder de las autoridades indicadas (es decir, qué información se obtiene en momentos clave del procedimiento y cómo se clasifica a lo largo del mismo).

Sobre el primer rubro de información, las autoridades que imponen sanciones deberían contar al menos con el número de *entradas* (denuncias, quejas)<sup>18</sup> y el número final de *sanciones impuestas*. Con esta información se obtendría, por exclusión, la cifra sobre los casos que no concluyeron en sanción. El porcentaje general de *impunidad administrativa*, entendida como las conductas no sancionadas, pude encontrarse en la diferencia entre las entradas y las sanciones impuestas.<sup>19</sup> Además, la posibilidad de que las personas afectadas por cualquier sanción interpongan algún medio de defensa contra la resolución de la autoridad sancionadora<sup>20</sup> tendría que incluir el registro de las impugnaciones presentadas en contra de las resoluciones de la autoridad. En ese sentido, la autoridad sancionadora es parte del proceso de impugnación<sup>21</sup> y, por lo tanto, debe tener conocimiento tanto del medio de defensa como del resultado de esa impugnación (es decir, debe saber si la sanción impuesta se *mantuvo firme*<sup>22</sup> o si fue *revocada*).

- 
- 18 Con número de entradas, se hace referencia al número de denuncias, quejas o cualquier otra forma a través de la cual la autoridad tiene conocimiento de la existencia de una posible conducta ilegal de un servidor público.
  - 19 Es preciso aclarar que no todas las entradas constituyen, de hecho, conductas ilegales y, por lo tanto, no todo el porcentaje de denuncias que concluye en una falta de sanción constituye impunidad administrativa. Además, en México, país que registra altos índices de impunidad y corrupción, las personas no suelen denunciar conductas ilegales. Pero con el fin de interpretar los datos, en este caso se asume la buena fe de la denuncia, salvo que la información demuestre lo contrario. Esta metodología tampoco desconoce que existen ciertos plazos legales, y el hecho de que en un año determinado entre un número determinado de denuncias no implica que ese mismo año deba registrarse el mismo número de sanciones (o resoluciones). Sin embargo esto no afecta la calidad del análisis estadístico, que debería reflejar, también, los asuntos no concluidos o en trámite. Por otra parte, las limitaciones propias del marco del acceso a la información, así como las respuestas recibidas relacionadas con la no entrega de información, como se verá más adelante, impiden realizar el estudio lineal de expedientes de forma individual.
  - 20 Ciertamente conforme a la actual LGRA, el denunciante podría controvertir la falta de sanción. Sin embargo, éste es un fenómeno que todavía no se refleja en la práctica y, por lo tanto, en la información obtenida.
  - 21 Es decir, la autoridad sancionadora se integra al procedimiento donde se resuelve el medio de defensa interpuesto por el sancionado.
  - 22 En términos legales, decir que una sanción “queda firme” o “causa estado” significa que no ha sido interpuesto un recurso (o medio de impugnación) contra la resolución, o que, habiendo sido interpuesto, éste resultó improcedente, por lo que la misma puede considerarse una sanción impuesta de forma efectiva.

**DIAGRAMA 2**

**Información mínima sobre las diferentes etapas del procedimiento administrativo**



Fuente: Elaboración propia.

A partir del número de sanciones impuestas que son impugnadas y que concluyen con una sanción revocada (es decir, que no se generó una sanción como resultado de la impugnación), el número total de sanciones impuestas se reduce, al restar aquellas que son anuladas. El porcentaje que se obtiene representa la diferencia entre las entradas y los casos no sancionados, donde estos últimos representan el grado de impunidad (tras los procedimientos de impugnación).

Lo anterior permite realizar un cálculo de la impunidad, contemplando la totalidad del sistema de responsabilidades administrativas a través de todas sus etapas,<sup>23</sup> obteniendo un porcentaje de eficacia directa en los procedimientos de responsabilidad administrativa o, en otros términos, el grado de impunidad en los mismos para, a partir de ello, comprender la dimensión del problema y generar diagnósticos que propongan soluciones concretas.

No obstante, la información debería reflejar, o al menos advertir, un fenómeno relativamente común en el que las dependencias reciben denuncias o quejas de hechos que no son objeto de sanciones administrativas, o que no resultan de la competencia de las autoridades ante las cuales se presentan. En esos casos, el hecho de no concluir con una sanción no implica que se trate de casos de impunidad, y esto debe ser considerado al momento de analizar la información.

### 3) Identificación de la calidad de la información sobre las responsabilidades administrativas

Las solicitudes de información que se enviaron a las distintas dependencias, además de solicitar la “información mínima” descrita en el apartado anterior, contemplaron preguntas respecto a otros datos en poder de los órganos públicos que permiten valorar la calidad de la información que generan las autoridades responsables para identificar posibles causas de impunidad en el sistema de responsabilidades administrativas.

Así, las solicitudes buscaron desagregar la información en distintos puntos del procedimiento, con el fin de identificar las siguientes cuestiones.

#### **A) La forma en que se clasifica la información de las entradas**

Identificar los medios (denuncia, queja, informe de auditoría, etc.) a través de los cuales la autoridad toma conocimiento de la existencia de una

---

**23** Aunque la impunidad es un fenómeno multicausal, que en ocasiones puede derivar de factores ajenos al sistema formal (por ejemplo, la corrupción), contar con información adecuada sobre los procedimientos sancionadores permite identificar factores de impunidad.

posible falta administrativa le permite identificar aquellos que resultan más eficaces para sancionar y tomar medidas para incentivar ciertos medios en lugar de otros. Además, permite clasificar la conducta denunciada y diferenciar la complejidad del asunto. No es lo mismo imponer una sanción porque un servidor público no presentó su declaración patrimonial a tiempo, que imponer una sanción porque un funcionario sacó provecho de información privilegiada para obtener un beneficio.

Clasificar la información desde el momento de la entrada, o en un momento inmediato a la presentación, permitiría diferenciar entre las denuncias recibidas y los expedientes aperturados por faltas administrativas, sin contemplar los casos de denuncias y quejas que no resulten de la competencia de las autoridades sancionadoras.

### **B) El número de casos que terminan por causas “anormales” y cuáles son**

Las solicitudes de información contemplaron diversas formas de terminación de los procedimientos. Comúnmente, la terminación de los procedimientos ante las autoridades administrativas se da con una resolución definitiva que determina si existió una conducta contraria a las normas que regulan la actuación de las y los servidores públicos (falta administrativa). Sin embargo, existen otras formas para concluir un procedimiento que se pueden agrupar bajo la denominación de terminaciones “anormales”,<sup>24</sup> por ejemplo, la caducidad, la prescripción, los medios alternos de solución de controversias, entre otros.

### **C) El número de resoluciones emitidas**

Al finalizar el procedimiento de responsabilidades administrativas se debe poder identificar cuántas sanciones se imponen y en cuántos casos se absuelve al presunto infractor, o si existe cualquier otro tipo de resolución.

- 
- 24 La distinción entre medios “normales” y “anormales” de procedimientos y procesos es tomada de Guasp, Jaime y Aragonese, Pedro (2004). *Derecho Procesal Civil. Tomo I*. Ed. Civitas, 7a ed. España. Págs 533 a 569; en el mismo sentido puede consultarse: González Pérez, Jesús (2001). *Manual de Derecho Procesal Administrativo*. Ed. Civitas, 3a ed. España.
- 25 Según el artículo [22 constitucional](#), las penas (o sanciones) deben ser proporcionales a la falta cometida.

Para la segmentación de estos datos se solicitó a las autoridades desagregar el tipo de sanción impuesta, la identificación de las conductas que fueron sancionadas y la cuantía de esas sanciones. Esto permite identificar si existe una correlación (aunque no sea directa) entre las conductas denunciadas en las entradas y las sanciones, así como evaluar si se cumple con la obligación de que las sanciones resulten proporcionales a las conductas cometidas.<sup>25</sup>

#### **D) El número de sanciones firmes e impugnadas y los efectos según el resultado de la impugnación**

Las sanciones que no son impugnadas quedan firmes<sup>26</sup> y, en contra de toda sanción, se puede interponer un medio de defensa o impugnación. Conocer la vía a través de la cual se impugnó la sanción y el tipo de objeción<sup>27</sup> permite determinar un primer porcentaje de impunidad, ya que las sanciones no impugnadas son sanciones impuestas. Además, conocer los argumentos de la impugnación y las distintas vías por las cuales las sanciones impuestas pueden ser revocadas está ligado de manera directa a la forma en que los órganos del Estado dan seguimiento a sus propias decisiones.

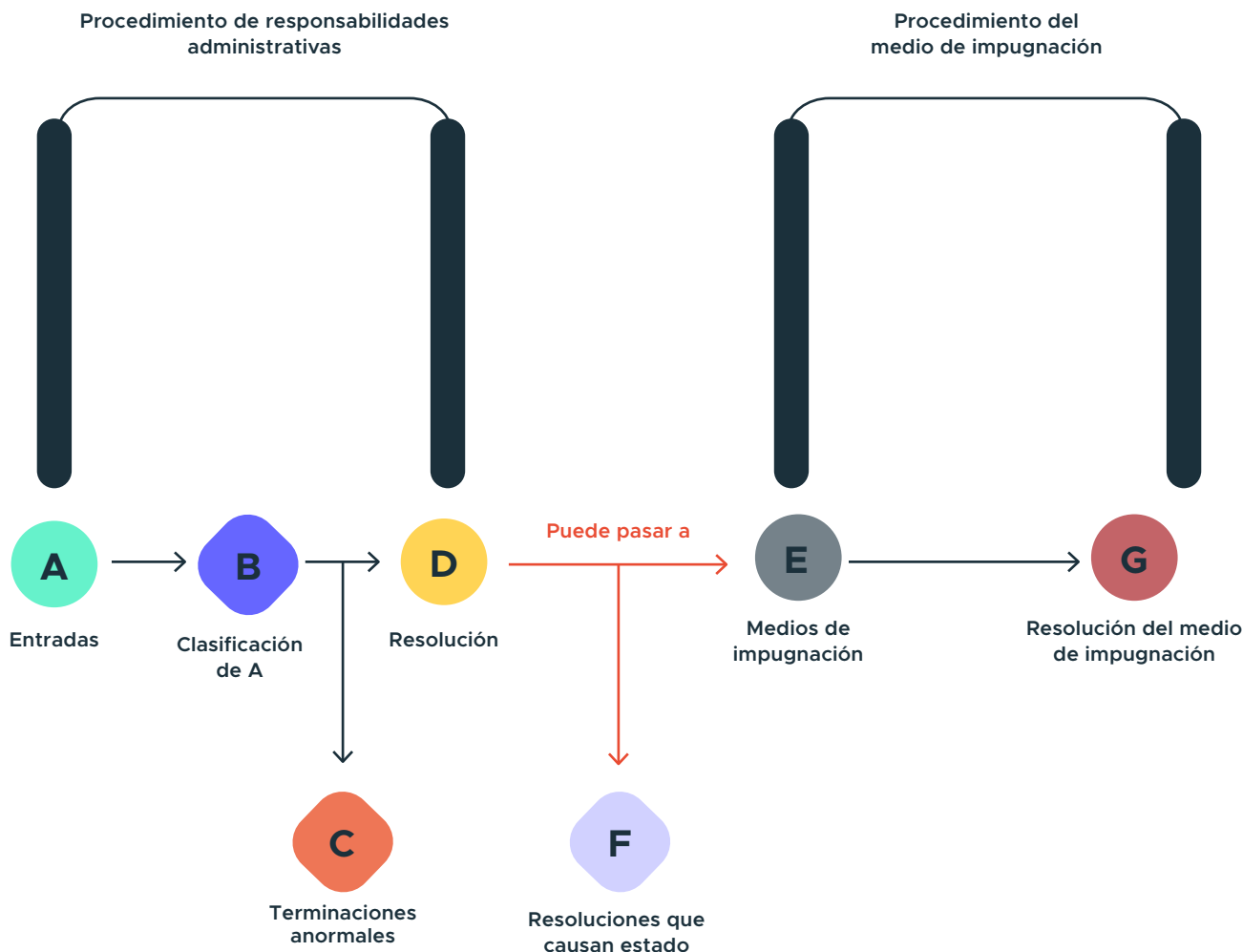
Saber cuántas de las sanciones originalmente impuestas no son revocadas permite identificar el número de sanciones que, aunque impugnadas, quedaron firmes. Es importante registrar esta información para que las autoridades que imponen sanciones generen inteligencia institucional.<sup>28</sup>

Como se muestra en el diagrama 3, la matriz de preguntas realizadas en las solicitudes de información, en términos ideales, permite diagramar una línea del tiempo para tomar decisiones que mejoren y eficienten los procedimientos de responsabilidad administrativa.

- 
- 26** Una resolución está “firme” cuando legalmente no existen medios por los cuales pueda ser modificada, ya sea porque se agotaron los medios de defensa en contra de la misma y resultaron infundados o porque no se interpusieron medios de defensa en contra de la misma.
- 27** Cuando se controvierte una resolución se deben indicar las razones por las cuales se considera que la misma es ilegal y/o inconstitucional. Los razonamientos hechos valer por la persona que impugna la resolución serían el tipo de objeción.
- 28** La inteligencia institucional es el proceso por el cual una organización identifica y analiza información que se encuentra en su poder, para tomar mejores decisiones. En este sentido, los procesos de inteligencia institucional son análisis constantes de la forma en que actúa una organización, con la finalidad de mejorar su actividad.

**DIAGRAMA 3.**

**Información que debe registrar la autoridad sancionadora en las distintas etapas del procedimiento**



<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>D</b>
Entradas: Denuncias, quejas, informes de auditoría, etc.	Clasificación de A): Determinar el tipo de conducta denunciada en las A).	Terminaciones anormales: Identificación de cualquier razón por la cual no se llega a la resolución en D).	Resolución: Identificación detallada de las resoluciones emitidas (sanción, absolución, otros y las razones de cada una de ellas).
<b>E</b>	<b>F</b>	<b>G</b>	
Medios de impugnación: Identificación del tipo de impugnación interpuesta.	Resoluciones que causan estado: Identificación de las resoluciones no controvertidas.	Resolución de medio de impugnación: Identificación del sentido en que se resuelve el medio de impugnación y las razones del mismo.	

Fuente: Elaboración propia.



#### 4) Identificación de la información de los órganos involucrados en los procedimientos de impugnación

Aunque la información relacionada con los medios de impugnación debería estar en poder de las propias autoridades que sancionan (por el hecho de que a ellas se les demanda en los distintos medios de defensa), resulta conveniente analizar qué sucede ante las autoridades encargadas de resolver los medios de impugnación. Lo anterior permite corroborar o contrastar la información en poder de las autoridades sancionadoras y generar información valiosa que no recaban estas últimas. Por lo anterior, también se realizaron solicitudes de información a las autoridades que podrían conocer de los distintos medios de defensa interpuestos por los sancionados.

Los medios de defensa que se interpongan contra sanciones administrativas pueden canalizarse a través de tres vías:

- 1) los denominados recursos administrativos que se tramitan ante las propias autoridades administrativas y, por regla general, se resuelven por la autoridad jerárquicamente superior a la autoridad sancionadora;
- 2) el juicio contencioso administrativo que se promueve ante los distintos tribunales de Justicia Administrativa de cada entidad o, en su caso, federales o de la Ciudad de México, y
- 3) el juicio de amparo indirecto que es competencia del Poder Judicial de la Federación (PJF) y su información es concentrada por el Consejo de la Judicatura Federal.

La información solicitada a los distintos tribunales de Justicia Administrativa y al PJF (órganos “revisores”) sobre la forma en que resuelven los asuntos relacionados con sanciones administrativas requiere de un análisis que excede las posibilidades del presente estudio, pero ésta se presenta de manera sistematizada y está a disposición de los lectores en el sitio [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com). Sin embargo, de modo somero, se observa que los tribunales suelen reportar un mayor número de medios de defensa en contra de sanciones administrativas que el reportado por los órganos sancionadores, lo que pone en duda las metodologías conforme a las cuales las autoridades gestionan su información.

## Análisis de los resultados obtenidos

Las dificultades y carencias para reunir la información solicitada a cada una de las autoridades muestran las debilidades en la generación de información adecuada para la aplicación de un sistema eficaz de responsabilidades administrativas. No obstante, la información completa y clasificada según los criterios descritos puede ser consultada en [este sitio web](#).<sup>29</sup>

A continuación se presenta el análisis de los resultados obtenidos, a partir de los siguientes criterios de clasificación:

- 1) Respuestas de las autoridades a las solicitudes de información.
- 2) Impunidad administrativa en lo general y en lo particular.
- 3) Utilidad de la información para el combate a la impunidad.

### 1) Respuestas de las autoridades a las solicitudes de información

Como se mencionó al inicio, las solicitudes de acceso a la información se realizaron para las 31 entidades federativas y la Ciudad de México, así como para el Gobierno Federal, y se dirigieron a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y a las fiscalías generales.<sup>30</sup>

Cada solicitud de información se integró por 21 preguntas. Las primeras tres indagaron respecto a la existencia de manuales para gestionar la información relacionada con sanciones a servidores públicos, así como sobre los informes anuales rendidos en la materia; las restantes 18 preguntas versaron sobre información estadística relacionada con sanciones administrativas, siguiendo la metodología indicada.

La heterogeneidad de la información obtenida, incluso por parte de las mismas dependencias, muestra la

<sup>29</sup> Aunque existen casos en que los tribunales pueden imponer sanciones (por faltas graves y faltas cometidas por particulares), esta información no se encuentra reflejada en el estudio debido a que, al homologar la información, se generaba un problema de identificación de autoridades sancionadoras y autoridades jurisdiccionales. En este sentido, el estudio refleja sólo los casos en que las sanciones fueron impuestas por autoridades administrativas.

<sup>30</sup> Además, se realizaron solicitudes de información a los órganos jurisdiccionales que conocen de medios de impugnación en contra de las sanciones administrativas. Sin embargo, en este punto no se incluye esa información.

inexistencia de manuales de procedimientos al interior de los órganos, tanto para la aplicación del procedimiento correspondiente como para la gestión de la información que se genera. Entre julio y agosto de 2019 únicamente la Secretaría de la Contraloría del Estado de México (Poder Ejecutivo del Estado de México) y la Dirección General de Responsabilidades Administrativas y de Registro Patrimonial del Poder Judicial Federal (PJF) contaban con manuales para la aplicación de procedimientos administrativos. En 2018, la SFP federal contaba con una “Guía y formatos para homologar la integración de expedientes del proceso de investigación, substanciación y resolución de responsabilidades administrativas”. Sin embargo, al realizar las solicitudes de información durante 2019, coincidiendo con el cambio de administración, se indicó que no existían manuales establecidos para ese propósito.

Este dato no es menor, ya que al celebrar la reunión con el personal de la SFP en 2018, una de las cuestiones que se plantearon tuvo que ver con las razones por las cuales la información no se encontraba homologada al interior de la dependencia. En aquel momento, la SFP acababa de presentar y estaba iniciando la implementación de la guía mencionada, con la finalidad de homologar la información en materia de responsabilidades administrativas, pero con el cambio de administración se eliminó esta herramienta metodológica.

Para dimensionar lo anterior, cabe señalar que la SFP federal cuenta con 222 **órganos internos de control** (OIC)<sup>31</sup> encargados de investigar, tramitar y, en su caso, imponer sanciones administrativas dentro de la organización administrativa federal. La falta de criterios homologados en los oic implica que la autoridad registra la información con base en distintos criterios utilizados por cada uno de esos más de 200 órganos. Lo mismo puede suceder al interior de los órganos de cada entidad federativa, a menor escala, por el tamaño de los órganos estatales.

---

31 Secretaría de la Función Pública (s. f). *Perfiles. Titulares de Órganos Internos de Control y Unidades de Responsabilidades*. México. Disponible en: <http://perfilestoic.funcionpublica.gob.mx/directorio/index.html>.

Por otra parte, una respuesta recurrente de las autoridades respecto a si existían manuales de procedimiento o gestión de la información sobre responsabilidades administrativas fue realizar una remisión a las normas aplicables en la materia.<sup>32</sup> Lo anterior presupone que las normas jurídicas, por sí mismas, permiten clasificar la información homologada, lo cual no es correcto, ya que esto deja de lado la posibilidad de que existan distintas interpretaciones sobre las mismas. La carencia de este tipo de manuales se traduce en la generación de información heterogénea, según quién aplique el marco jurídico de las responsabilidades administrativas.

Por otro lado, como se mencionó antes, las solicitudes de información realizadas a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y a las fiscalías o procuradurías de cada entidad federativa y la Federación, incluyeron 18 preguntas relacionadas directamente con información estadística sobre sanciones administrativas, lo que suma un total de 72 preguntas realizadas en cada ámbito de gobierno. El análisis de calidad de las respuestas se clasificó, según la respuesta recibida por cada autoridad, en:

- a) no contestó,
- b) presentó una respuesta completa,
- c) presentó una respuesta incompleta,
- d) presentó una respuesta inservible y
- e) hubo un error en la solicitud de información.

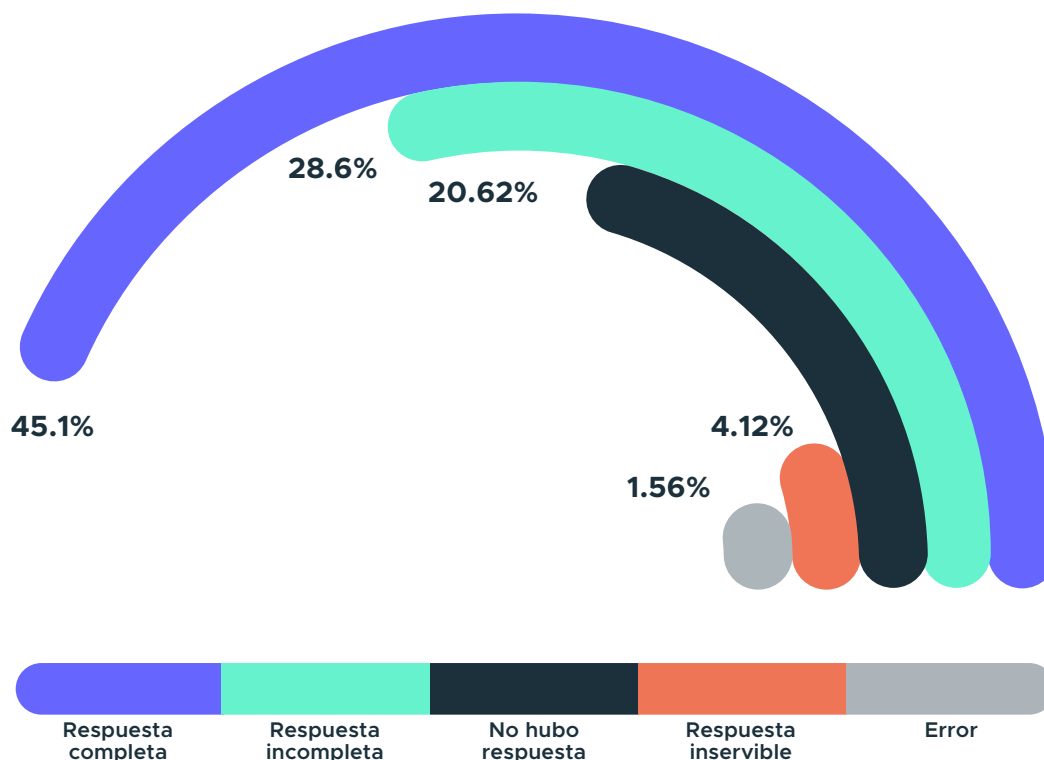
A nivel estatal y como se muestra en la gráfica 1, para la totalidad de autoridades que recibieron las solicitudes de acceso, 45.1% de las preguntas fueron contestadas con información completa, 4.12% se respondieron con información inservible para fines de análisis, para 20.62% no hubo respuesta, mientras que 28.6% fueron respuestas incompletas.

---

**32** Ya fuera a la LGRA, o a la Ley de Responsabilidades aplicable en cada entidad federativa.

**GRÁFICA 1.**

**Calidad de respuestas para todos los poderes estatales**



**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

Uno de los argumentos recurrentes en los casos en los que las autoridades negaron el acceso a la información se basó en la [Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y los criterios del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales \(INAI\)](#), según los cuales las autoridades no están obligadas a generar información *ad hoc* para las solicitudes de información. Es decir, que las autoridades no están obligadas a generar información a la medida de la solicitud.

Sin embargo, las autoridades que sí respondieron de manera completa a cada una de las preguntas son muestra de las buenas prácticas, transparencia proactiva y disposición para atender las solicitudes de información. Como lo muestra la tabla 1, esto fue evidente por ejemplo en el caso de Coahuila donde los cuatro poderes respondieron de manera completa a la mayoría de las 72 preguntas realizadas (81.9% del total); a éstos les siguieron los poderes de Colima (80.5%), Puebla (80.5%), Nuevo León (77.8%) y Michoacán (77.8%). Mientras que los poderes estatales que respondieron al

menor número de preguntas de manera completa fueron: Veracruz (6.9%), Sinaloa (11.1%), Ciudad de México (23.6%), Nayarit (25%) y Zacatecas (26.4%).<sup>33</sup> Hidalgo se destacó por ser el único estado para el cual no hubo respuesta a ninguna de las preguntas realizadas a los distintos poderes.<sup>34</sup>

33 Para Guanajuato, se registraron errores en algunas de las solicitudes de información, por lo que se decidió no incluirlo en la clasificación de la información.

34 En todos estos casos, las autoridades del Estado entregaron documentos, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia que no desplegaban información o no eran accesibles, ya que no podían abrirse.

**TABLA 1.**

**Respuestas de los estados a las solicitudes de información (todos los poderes)**

Estado	Error	No hubo respuesta	Respuesta completa	Respuesta incompleta	Respuesta inservible
Aguascalientes	-	1	30	41	-
Baja California	-	-	46	20	6
Baja California Sur	-	18	36	18	-
Campeche	-	18	34	4	16
Chiapas	-	20	17	35	-
Chihuahua	-	21	41	10	-
Ciudad de México	-	1	28	43	-
Coahuila	-	-	59	11	2
Colima	-	-	58	14	-
Durango	-	-	21	51	-
Estado de México	-	24	44	4	-
Guanajuato	18	35	2	17	-
Guerrero	-	17	24	31	-
Hidalgo	-	72	-	-	-
Jalisco	-	1	27	43	1
Michoacán	-	16	54	2	-
Morelos	-	13	23	36	-
Nayarit	-	36	18	18	-
Nuevo León	-	-	56	16	-
Oaxaca	-	31	20	21	-
Puebla	-	9	58	4	1
Querétaro	-	1	49	22	-
Quintana Roo	-	5	47	20	-
San Luis Potosí	-	6	20	46	-
Sinaloa	-	-	8	64	-
Sonora	-	18	51	3	-
Tabasco	18	1	34	19	-
Tamaulipas	-	32	36	4	-
Tlaxcala	-	18	21	15	18
Veracruz	-	15	5	1	51
Yucatán	-	10	53	9	-
Zacatecas	-	36	19	17	-
<b>Total</b>	<b>36</b>	<b>475</b>	<b>1039</b>	<b>659</b>	<b>95</b>

Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

Si se comparan las respuestas de las distintas entidades, por poderes, el mayor número de respuestas completas atendidas situó en primer lugar a los poderes legislativos (55.38%), seguidos por las fiscalías (44.27%), el Ejecutivo (43.58%) y, por último, los poderes judiciales (37.15%).<sup>35</sup> Aunque la calidad de las respuestas recibidas, siguiendo la tipología indicada, no es un indicador real sobre la calidad de la información con la que cuentan los distintos órganos en materia de sanciones, ésta permite observar el compromiso que tienen las autoridades de atender de forma completa y transparente a las solicitudes que reciben.

## 2) Impunidad administrativa en lo general y en lo particular

El análisis de la información recibida mediante las solicitudes de información permite calcular un porcentaje de la impunidad que existe en materia de responsabilidades administrativas en el país. A continuación se realiza este análisis, en primer lugar, desde una perspectiva general para los estados y, en segundo, analizando las particularidades de las entidades federativas.

Para establecer un porcentaje de impunidad administrativa por cada entidad federativa, la Ciudad de México y la Federación, se agruparon los datos de los distintos poderes de cada uno de los órdenes de gobierno, tomando en cuenta el número de entradas<sup>36</sup> en relación con el número total de sanciones emitidas, sin contar las “salidas válidas”<sup>37</sup> del procedimiento. En este análisis, estas últimas se refieren a los casos que reflejan la existencia de determinadas formas de concluir expedientes de responsabilidad sin que se aplique una sanción.

Para realizar el cálculo de impunidad, el número de estas salidas se suma al total de sanciones como casos resueltos, es decir, no impunes. De esta forma, las sanciones impuestas más las salidas válidas en los casos denunciados indican la funcionalidad del sistema, y aquello no sancionado o sin salida válida representa el porcentaje

35 Herramienta de visualización de datos, p. 3, Estados - Órganos sancionadores. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

36 Denuncias, quejas u otras formas de conocimiento de conductas indebidas de las personas servidoras públicas.

37 El análisis considera casos que, aunque no concluyen en sanción, no constituyen impunidad administrativa. Dentro de ese grupo de “salidas válidas” se encuentran los casos en los que el procedimiento concluyó de forma anticipada (sin llegar a la sanción), por cuestiones que no reflejan errores imputables a las autoridades que sancionan; también se consideran todos los casos que concluyen con una resolución que absuelve al servidor público acusado.

de impunidad. Del mismo modo, el número de medios de impugnaciones y sus resultados<sup>38</sup> permite restar la cantidad de casos en los que la sanción fue revocada del número de sanciones originalmente impuestas.

**38** Casos en que las autoridades sancionan, pero los afectados interponen medios de defensa en contra de la sanción.

El cálculo del porcentaje de impunidad se realizó a partir de la fórmula que muestra el diagrama 4.

## DIAGRAMA 4

### Fórmula de impunidad administrativa

$$\text{IMPUNIDAD} = \frac{([\text{Sanciones totales} - \text{medios de defensa fundados}] + \text{expedientes sin resolución} + \text{expedientes con resolución absoluta})}{\text{Entradas totales}}$$

$$I = \frac{(ST - MDF) + ESR + ECR}{ET}$$

Fuente: Elaboración propia.

Siguiendo esta metodología, en la tabla 2 se presentan los índices de impunidad por cada entidad federativa y la Federación, distinguiendo los órganos de los distintos poderes, a partir de la información solicitada para los años 2014 a 2019 (entre junio y agosto de 2019). Para el cálculo del porcentaje de impunidad global, por orden de gobierno, se sumó el total de entradas para todos los poderes.

## TABLA 2

### Índice de impunidad administrativa en México, 2014–2019

Estado	Impunidad Poder Ejecutivo	Impunidad Poder Legislativo	Impunidad Poder Judicial	Impunidad Fiscalía / Procuraduría	Impunidad global
<b>Federación</b>	<b>80.77%</b>	<b>52.83%</b>	<b>14.56%</b>	<b>100%</b>	<b>80.69%</b>
Aguascalientes	-	14.29%	-	93.68%	-
Baja California	100%	-	83.42%	93.27%	-
Baja California Sur	16.77%	-	42.16%	-	-
Campeche	37.55%	60.00%	99.47%	-	-
Chiapas	-3.28%	-	-	-	-
Chihuahua	97.25%	-	-	-	-
Ciudad de México	54.68%	-	-	100%	-



Coahuila	46.91%	0.00%	47.09%	66.13%	53.01%
Colima	68.50%	-	8.37%	76.36%	-
Durango	67.32%	-	-	14.96%	-
Guanajuato	86.07%	-	21.76%	100%	-
Guerrero	58.68%	-	-	-	-
Hidalgo	-	-	-	-	-
Jalisco	-	64.00%	-61.50%	-	-
Estado de México	-	88.76%	51.27%	-	-
Michoacán	25.16%	-36.56%	-	36.70%	-
Morelos	-	-	-	83.83%	-
Nayarit	-	-	-	-	-
Nuevo León	6.76%	-	87.17%	30.94%	-
Oaxaca	-	100%	-	-	-
Puebla	-	84.62%	56.10%	84.15%	-
Querétaro	91.30%	98.78%	-	0.97%	-
Quintana Roo	67.57%	-	-58.33%	84.32%	-
San Luis Potosí	-	26.83%	-	-	-
Sinaloa	-	-	-	-	-
Sonora	-	8.70%	-	88.42%	-
Tabasco	87.45%	100%	-	-	-
Tamaulipas	-	-	64.74%	85.42%	-
Tlaxcala	100%	-	-	-87.50%	-
Veracruz	-	-	-	-	-
Yucatán	-	-	-	79.61%	-
Zacatecas	-	-	-	-	-

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

**Nota:** Los casos en los que no se presenta un porcentaje implican que la autoridad no entregó parte de la información considerada en el cálculo de impunidad para todos los años analizados, de manera que al aplicar la fórmula se genera un error en el resultado. Por otra parte, los casos en los que se presenta un porcentaje de impunidad negativa determinan que en la totalidad de datos analizados la autoridad reporta un mayor número de sanciones y/o salidas válidas que el total de entradas al sistema de responsabilidades.

La información utilizada para hacer estos cálculos es la mínima con la que deberían contar las autoridades para tener un buen manejo de su inteligencia institucional, como el número de posibles faltas administrativas que son de su conocimiento, las sanciones aplicadas y otros datos como las salidas válidas y las impugnaciones recibidas. Sin embargo, como se observa en la tabla 1, en un número considerable de casos no fue posible calcular los porcentajes de impunidad, ya que la información que brindaron las autoridades está incompleta, lo que dificulta el proceso de homologación de la misma con el fin de analizar el fenómeno.

En los casos donde se reporta una impunidad de 100%, esta se debe a que la autoridad no dio información sobre la cifra de sanciones impuestas en los años requeridos, ni tampoco proporcionó datos sobre “salidas válidas”,

sino sólo sobre el número de entradas recibidas (ya fueran quejas, denuncias o informes de auditoría). Esto, nuevamente, nos habla del mal manejo de la información al interior de las entidades y dependencias.

Por otro lado, en los casos de las autoridades que presentan bajos niveles de impunidad o, incluso, impunidad negativa, se suele observar la falta de información en las entradas, es decir, se reportan entradas sólo para algunos años, mientras que registran el número total de sanciones para todo el periodo analizado. Este fenómeno puede deberse, de nuevo, al hecho de que la información se reporta de forma indebida, o, en ciertos casos, a que durante determinados periodos las autoridades trabajaron con mayor eficacia, resolviendo incluso casos acumulados de años anteriores.<sup>39</sup> A pesar de los problemas generales señalados, a continuación se presentan algunas observaciones relevantes del análisis de los datos de la Federación y de cada poder por estado.

### **A) Federación**

El análisis de la información disponible, a nivel federal, se centra principalmente en el Poder Ejecutivo, por ser el que reporta un mayor número de denuncias (906,156), seguido por el Poder Legislativo (1,643), el Poder Judicial (522) y la Fiscalía General de la República (268). No sorprende la gran diferencia en el número de denuncias, si se toma en cuenta el número de servidores públicos que trabajan en la Administración Pública Federal (Poder Ejecutivo), la cual es mucho mayor respecto a los demás poderes.<sup>40</sup>

En ese sentido, el promedio de impunidad para el Poder Ejecutivo federal se calculó en 80.77% para los años 2014 a 2019. La cifra se redujo frente a la impunidad reportada [en el estudio presentado en 2018](#) (86.6%), pues en él fue posible determinar, con el uso de la información directamente requerida a la Secretaría de la Función Pública (SFP), el número total de expedientes sin sanción que no constituyeron casos de impunidad, es decir, las “salidas válidas”.<sup>41</sup>

**39** Destaca como buena práctica el caso de Coahuila y sus distintos poderes como el único estado en el que se pudo analizar la información de forma completa para todos los poderes y para todos los años analizados en la investigación.

**40** Sin realizar un cálculo concreto sobre la proporción existente entre empleados y denuncias.

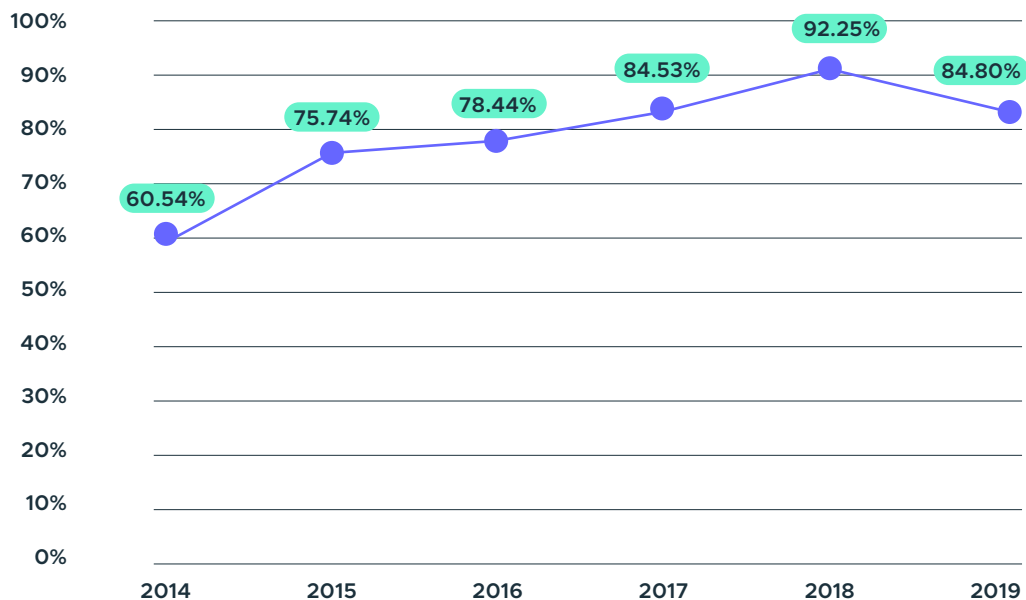
**41** Fueron 105,134 los expedientes adicionales que resultaron en casos de no impunidad, a pesar de la falta de sanción.

También se observa una disminución sustancial del número de entradas reportadas por la SFP en 2019 (ese año se reportaron 90,028 frente a 242,514 en 2018 y 163,036 en 2017). Aunque no existen datos para precisar el porqué de la disminución, esto puede deberse a dos factores: que existan menos conductas irregulares que denunciar, o que existan factores externos por los cuales no se están presentando denuncias en contra de los servidores públicos.

Si se contrastan los datos de los seis años analizados (2014-2019) para la Administración Pública Federal, es decir para el Poder Ejecutivo, destaca que 2019 no fue un año particularmente eficaz en la imposición de sanciones, pues su impunidad fue de 84.80%. Sólo estuvo por debajo de la impunidad calculada en 2018 (92.25%), pero aumentó de manera considerable respecto a 2017 (84.53%), 2016 (78.44%), 2015 (75.74%) y 2014 (60.54%), como lo muestra la gráfica 2.

**GRÁFICA 2.**

**Impunidad administrativa en el Poder Ejecutivo federal, 2014-2019**



**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

Respecto a los demás poderes federales, el mayor porcentaje de impunidad administrativa se encontró en la Fiscalía General de la República (antes Procuraduría General de la República), con 100%, ya que reportó no haber impuesto una sola sanción a los servidores públicos adscritos durante el periodo analizado. El Congreso de la Unión, a través de las cámaras de Diputados y Senadores, obtuvo una impunidad administrativa de 52.83%, sin que se encontraran diferencias sustanciales en su eficacia a lo largo de esos cinco años. Y el PJJ presentó el porcentaje más bajo de impunidad administrativa, con 14.56%, y para todos los años que fueron objeto de análisis se mantuvo por debajo del 35% de impunidad.

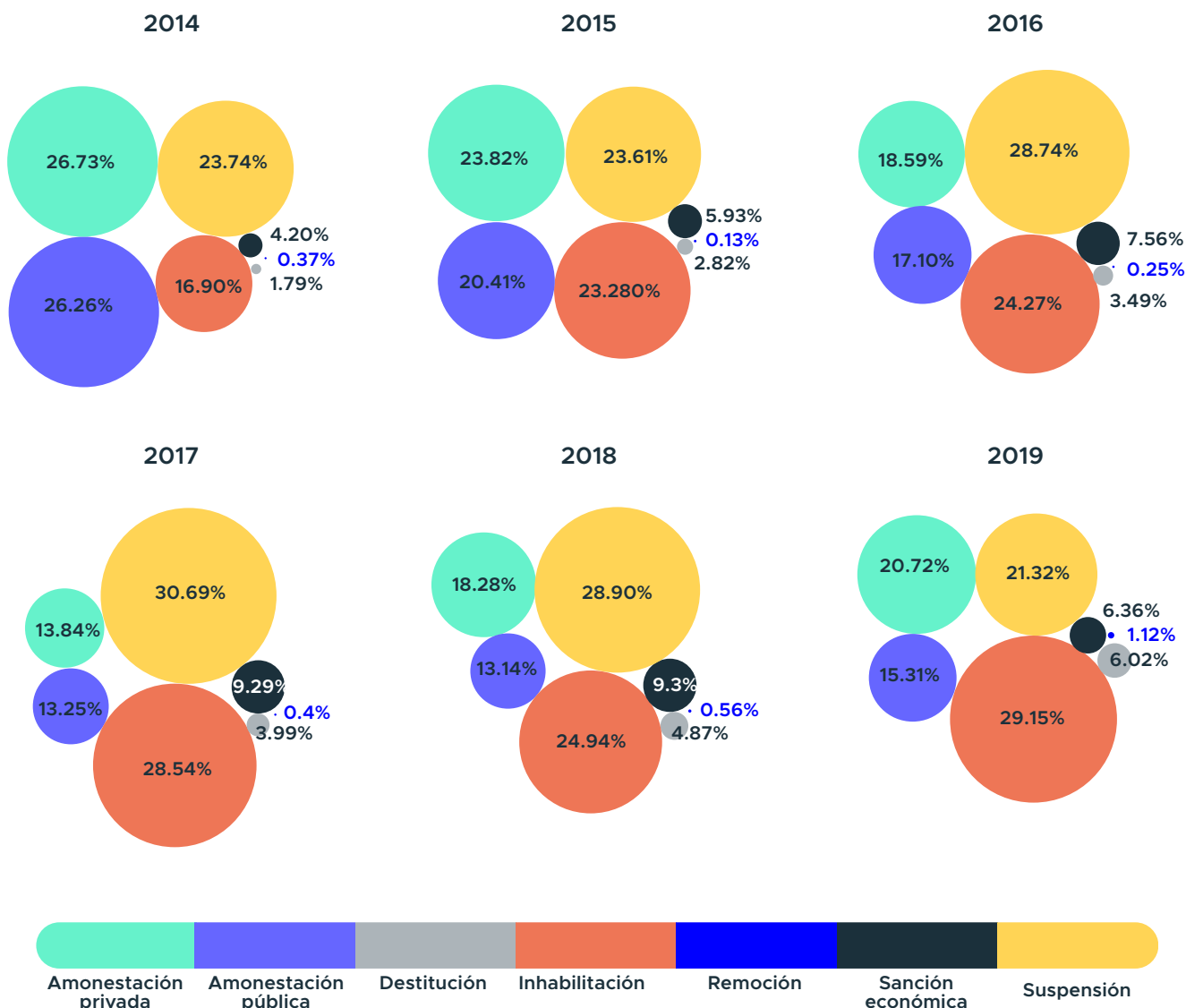
Al analizar la información relacionada con el tipo de sanciones, tanto en el caso de los órganos federales como en el de los estatales se identificaron dependencias que reportaron las sanciones más frecuentes que se aplican a servidores públicos de manera general y otras dependencias que, en cambio, reportaron el número específico de sanciones que se aplicaron en cada caso. Considerando esta diferencia, la herramienta de visualización de datos distingue entre “frecuencias” y “menciones”.<sup>42</sup> Por ejemplo, si una respuesta especificaba que se aplicaron cinco inhabilitaciones en un año, esas cinco inhabilitaciones se sumaron al resto de inhabilitaciones reportadas por número y aparecen bajo el rubro de “frecuencias”. En el caso de las respuestas que sólo dijeron que aplicaron inhabilitaciones sin mencionar el número exacto, éstas se catalogaron bajo el concepto de “menciones” y se sumaron dichas respuestas. La gráfica 3 muestra los tipos de sanciones más frecuentes impuestas a servidores públicos federales y cómo fueron cambiando de 2014 a 2019.

**42** Para efectos de la visualización de los datos reportados por la autoridad, la información relativa al tipo de sanciones impuestas se clasificó en “frecuencias”, es decir, el número total de casos reportados, y en “menciones”, esto es, el número de respuestas que reportaron o seleccionaron una causa en particular. Para consultar esta información, y el resto de los datos analizados en esta investigación, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

**GRÁFICA 3.**

**Tipo de sanciones impuestas a servidores públicos federales, 2014-2019**

**SANCIONES POR AÑO**



**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

Así, para los cuatro poderes analizados a nivel federal, como se observa en la tabla 3, el tipo de sanción que apareció con mayor frecuencia fue la suspensión (13,259), seguida de la inhabilitación (11,375), las amonestaciones privadas (10,917), las amonestaciones públicas (9,956), y las sanciones económicas (3,323). Otro tipo de sanciones como multas y apercibimientos se encontraron por debajo de los 1,500 reportes.

**TABLA 3.**

**Sanciones más frecuentes impuestas a servidores públicos por faltas administrativas para todos los poderes federales, 2014-2019**

Sanción	Frecuencia	Porcentaje (%)
Amonestación privada	10,917	21.6%
Amonestación pública	9,956	19.7%
Destitución	1,563	3.1%
Inhabilitación	11,375	22.5%
Remoción	176	0.3%
Sanción económica	3,323	6.6%
Suspensión	13,259	26.2%
<b>Total</b>	<b>50,569</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

**B) Observaciones generales sobre los distintos poderes de las entidades federativas**

La cantidad y calidad de la información provista por las distintas autoridades es muy heterogénea. La complejidad en la homologación de información tan disímil para generar análisis sistemáticos provoca que al analizar los resultados obtenidos se deba considerar que la generalización no represente la realidad específica de todas las entidades. Por ejemplo, la Ciudad de México reportó anualmente entre 2,536 y 8,280 entradas, mientras que Nuevo León reportó, como máximo, 618 entradas. Sin embargo, para el caso de Nuevo León la autoridad no reportó qué tipo de entrada ingresó, por lo que no es posible saber cuántas de las 618 entradas fueron por denuncias, quejas o informes de auditoría. Esto provocó que la información se analizara con los datos disponibles proporcionados por las distintas autoridades. Lo que refuerza la necesidad de generar información de calidad y comparable, para mejorar el proceso de sanciones administrativas.

A partir de la precisión anterior, para analizar la información obtenida por las autoridades en relación con las entidades federativas se partió de las premisas que se mencionan a continuación, las cuales contemplan las distintas etapas del procedimiento de sanciones.

**i) Clasificación de las “entradas” recibidas por las autoridades**

Como todo procedimiento de sanciones a servidores públicos inicia con el conocimiento de una presunta conducta ilegal por parte de una autoridad, es importante segmentar la información recibida para po-

der identificar el medio de entrada (denuncia, queja, informe de auditoría, etc.) y el tipo de conducta denunciada, para así tomar decisiones al momento de integrar la investigación.

Al respecto, como se muestra en la tabla 4, de las entradas reportadas por los órganos estatales, en 47.28% de los casos las autoridades no indicaron el medio por el cual dieron inicio a un procedimiento de responsabilidades administrativas. De los casos en los que sí se reportó el medio que originó la investigación, la mayor parte de los procedimientos de responsabilidad se inició por medio de denuncias (31.92%), seguido de quejas (10.88%)<sup>43</sup> y de informes de auditoría (5.87%).

**43** Aunque las leyes de responsabilidades suelen distinguir entre quejas y denuncias, el criterio para diferenciar ambas figuras es ambiguo y suele tratarse de casos en los que una persona pone en conocimiento de la autoridad la comisión de una conducta posiblemente ilícita. Por lo que estos porcentajes podrían sumarse.

**TABLA 4.**

**Principales medios de reporte (entradas) de irregularidades de servidores públicos estatales, 2014-2019**

Tipo	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total	Porcentaje del total
Entrada no identificada	9,110	7,863	10,757	12,390	11,934	7,616	59,670	47.287%
Asuntos	-	-	-	297	324	150	771	0.611%
Cédulas de observaciones	99	86	96	136	59	-	476	0.377%
Comparecencias	7	8	-	-	-	-	15	0.012%
Denuncias	4,474	7,931	7,836	7,229	7,287	5,526	40,283	31.923%
Expedientes	340	453	564	312	1,005	844	3,518	2.788%
Informes de auditoría	763	2,362	907	1,650	1,067	665	7,414	5.875%
Investigaciones	6	12	6	-	4	9	37	0.029%
Juicios de amparo	-	-	-	-	-	1	1	0.001%
Oficio	-	-	-	-	-	2	2	0.002%
Otros medios	-	-	-	-	-	1	1	0.001%
Procedimientos	15	9	9	5	2	-	40	0.032%
Quejas	1,831	2,707	2,874	2,947	2,193	1,187	13,739	10.888%
Sugerencias	1	1	1	1	-	-	4	0.003%
Varios	-	-	-	2	-	-	2	0.002%
Visitas de autoridad	61	64	44	29	12	4	214	0.170%
<b>Total</b>	<b>16,707</b>	<b>21,496</b>	<b>23,094</b>	<b>24,998</b>	<b>23,887</b>	<b>16,005</b>	<b>126,187</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

Cuando la información de las entradas se revisa de acuerdo con cada poder, la incidencia varía. Como se muestra en la tabla 5, las entradas para los poderes ejecutivos estatales se dieron mediante denuncias (20.48%), seguido de quejas (15.46%) e informes de auditoría (10.73%). En el 51.52% de los casos no pudo identificarse el medio de entrada. Con ello, se observa que en comparación con el fenómeno general, aquí hay una disminución en las denuncias y, en cambio, un aumento considerable respecto a los otros dos medios.

**TABLA 5.**

**Principales medios de reporte (entradas) de irregularidades de servidores públicos para poderes ejecutivos estatales, 2014-2019**

Tipo	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total	Porcentaje del total
Entrada no identificada	4,832	4,190	6,932	7,950	7,165	4,323	35,392	51.52%
Asuntos	-	-	-	297	324	150	771	1.12%
Cédulas de observaciones	99	86	96	136	59	-	476	0.69%
Denuncias	3,990	2,769	2,004	2,226	1,860	1,218	14,067	20.48%
Informes de auditoría	752	2,357	900	1,640	1,062	658	7,369	10.73%
Oficio	-	-	-	-	-	2	2	0.003%
Quejas	1,408	2,282	2,345	2,356	1,559	669	10,619	15.46%
<b>Total</b>	<b>11,081</b>	<b>11,684</b>	<b>12,277</b>	<b>14,605</b>	<b>12,029</b>	<b>7,020</b>	<b>68,696</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

En el caso de los poderes legislativos estatales, como se muestra en la tabla 6, las entradas se dieron a través de entradas no identificadas en 47.91% de los casos, seguido de denuncias (23.38%), quejas (8.94%) y otros “procedimientos”<sup>44</sup> (7.6%). Los informes de auditoría fueron la quinta causa de inicio de procedimientos de responsabilidad (4.56%).

<sup>44</sup> La información provista no permite distinguir a qué le denominan procedimientos las autoridades legislativas.

**TABLA 6.**

**Principales medios de reporte (entradas) de irregularidades de servidores públicos para poderes legislativos estatales, 2014-2019**

Tipo	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total	Porcentaje del total
Entrada no identificada	38	25	28	38	71	52	252	47.91%
Denuncias	5	23	2	20	45	28	123	23.38%
Informes de auditoría	-	-	6	8	5	5	24	4.56%



Investigaciones	6	12	6	-	-	8	32	6.08%
Juicio administrativo	-	-	-	-	-	1	1	0.19%
Otros medios	-	-	-	-	-	1	1	0.19%
Procedimientos	15	9	9	5	2	-	40	7.60%
Quejas	2	2	1	19	14	9	47	8.94%
Sugerencias	1	1	1	1	-	-	4	0.76%
Varios	-	-	-	2	-	-	2	0.38%
<b>Total</b>	<b>67</b>	<b>72</b>	<b>53</b>	<b>93</b>	<b>137</b>	<b>104</b>	<b>526</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

Por su parte, en los poderes judiciales estatales, la tabla 7 muestra que las entradas reportadas se dieron principalmente vía entradas no identificadas (61.2%), quejas (19.95%), denuncias (10.8%) o “expedientes” (8.69%). También en estos casos disminuyeron los informes de auditoría (0.16%) como fuente de responsabilidades administrativas.

**TABLA 7.**

**Principales medios de reporte (entradas) de irregularidades de servidores públicos para poderes judiciales estatales, 2014-2019**

Tipo	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total	Porcentaje del total
Entrada no identificada	920	941	1,307	1,709	1,828	1,287	7,992	61.20%
Denuncias	93	213	330	376	253	145	1,410	10.80%
Expedientes	-	-	-	-	657	478	1,135	8.69%
Informes de auditoría	11	5	1	2	-	2	21	0.16%
Quejas	314	342	445	476	546	377	2,500	19.15%
<b>Total</b>	<b>1,338</b>	<b>1,501</b>	<b>2,083</b>	<b>2,563</b>	<b>3,284</b>	<b>2,289</b>	<b>13,058</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

Por último, la tabla 8 muestra que en las fiscalías estatales las entradas no identificadas son menores a los otros poderes, con 36.52% de los casos, seguidas principalmente de denuncias (56.22%), “expedientes” (5.43%) y quejas (1.31%). En este último caso, los informes de auditoría ni siquiera aparecieron como origen de las sanciones administrativas.

**TABLA 8.**

**Principales medios de reporte (entradas) de irregularidades de servidores públicos para fiscalías estatales, 2014-2019**

Tipo	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total	Porcentaje del total
Entrada no identificada	3,320	2,707	2,490	2,693	2,870	1,954	16,034	36.52%
Comparecencias	7	8	-	-	-	-	15	0.03%
Denuncias	386	4,926	5,500	4,607	5,129	4,135	24,683	56.22%
Expedientes	340	453	564	312	348	366	2,383	5.43%
Investigaciones	-	-	-	-	4	1	5	0.01%
Quejas	107	81	83	96	74	132	573	1.31%
Vistas de autoridad	61	64	44	29	12	4	214	0.49%
<b>Total</b>	<b>4,221</b>	<b>8,239</b>	<b>8,681</b>	<b>7,737</b>	<b>8,437</b>	<b>6,592</b>	<b>43,907</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

Conocer el origen de los procedimientos de responsabilidades administrativas permitiría, por una parte, articular medios para incentivar el uso de aquellas entradas que proveen de mayor información a la administración (por ejemplo, si la denuncia es la entrada más utilizada se pueden tomar medidas para incentivar la misma, como podría ser la facilitación de su presentación); por otra parte, al contrastar las entradas a través de medios específicos, frente a las sanciones impuestas a través de los mismos medios, se podrían tomar decisiones para mejorar las deficiencias que se presentan en cada medio y fortalecer las que ya están funcionando con eficacia.

**ii) Identificación de las conductas desde el inicio del procedimiento**

Tanto la recepción de entradas como la apertura de investigaciones deben llevarse a cabo por causas determinadas con base en una posible conducta ilícita. Sin embargo, tanto las autoridades federales como las estatales reportaron las causas por las cuales inician los procedimientos de responsabilidad administrativa siguiendo criterios distintos; como se mencionó, en algunos casos la información se entregó sin identificar la conducta denunciada (éstas se agrupan como respuestas genéricas), y en otros casos sí identificaron conductas, pero refiriendo las causas de forma general o señalando las cantidades específicas de resoluciones de acuerdo con la conducta sancionada. Esto permitió acercarse al dato numérico correspondiente, siguiendo el criterio de menciones y frecuencias referido antes. Es decir, para los casos en los que la autoridad respondió el número de procedimientos

administrativos que se iniciaron por una determinada causa, éstas se catalogaron bajo el concepto de “frecuencias”. Cuando sólo se mencionó que se iniciaron procedimientos administrativos por una causa sin reportar el número exacto, se sumaron al rubro de “menciones”.

El mayor porcentaje de procedimientos de responsabilidad administrativa se encuentra en aquellos casos que reportaron la información sin identificación de la causa. Es decir, debido a que en esos casos no se identifican las conductas específicas de las denuncias, no es posible conocer cuáles son los ilícitos más denunciados específicamente.

En la tabla 9 se puede observar que para los cuatro poderes estatales, en los casos en los que se sí identificaron las causas más frecuentes por las que se iniciaron procedimientos de responsabilidad, la “prestación deficiente de servicio público” sumó 339 casos, seguida del “daño a la hacienda pública” (73) y la “demora en el cumplimiento de funciones” (65). Mientras que en las menciones, en primer lugar, después de las respuestas genéricas, la “demora en el cumplimiento de sus funciones” se contabilizó en el mayor número de casos (112), seguida del “daño a la hacienda pública” (89) y las “irregularidades en contratación pública” (88).

**TABLA 9.**

**Principales causas de denuncia administrativa a servidores públicos en las entidades federativas, 2014-2019**

Tipo de Causas	Frecuencia	Mencionadas
Respuesta genérica	794	294
Prestación deficiente de servicio público	339	53
Daño a la hacienda pública	73	89
Demora en el cumplimiento de sus funciones	65	112
Irregularidades en contratación pública	63	88
Negligencia	34	75
Incumplimiento declaración de situación patrimonial	33	75
Omisión de entregar documentación	32	53
Integración negligente de documentación en expediente	25	13
Pago indebido	18	20
Incumple con deber de supervisión	16	11
Incumplimiento de funciones	16	26
Ausencia no justificada	12	42
Ejercicio indebido de funciones	12	15

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

En el análisis por poder, la tabla 10 muestra que las causas que con mayor frecuencia iniciaron procedimientos de responsabilidad en los poderes ejecutivos estatales fueron las “irregularidades en contratación pública” (63), el “daño a la hacienda pública” (42) y la “omisión de entregar documentación” (30); en el análisis por menciones, después de las respuestas genéricas, las “irregularidades en contratación pública” se mencionaron en 88 ocasiones, seguidas de la “omisión de entregar documentación” (50) y el “daño a la hacienda pública” (49).

**TABLA 10.**

**Principales causas de denuncia administrativa a servidores públicos de los poderes ejecutivos estatales, 2014-2019**

Tipo de Causas	Frecuencia	Mencionadas
Respuesta genérica	467	112
Irregularidades en contratación pública	63	88
Daño a la hacienda pública	42	49
Omisión de entregar documentación	30	50
Pago indebido	17	13
Incumple con deber de supervisión	16	5
Incumplimiento convenios de colaboración	9	12
Negligencia	8	22
No solventa observaciones de auditoría	8	16
Ejercicio indebido de funciones	4	5

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

La tabla 11 muestra que en los poderes legislativos de los estados no se hizo referencia a las causas más frecuentes, más que al “incumplimiento de declaración de situación patrimonial” (5), es decir, los poderes no reportaron números exactos de las causas de denuncia administrativa; en cambio, la causa más mencionada fue el “incumplimiento de declaración de situación patrimonial” (33), seguida del “daño a la hacienda pública” (24) y el “abuso de autoridad” (12).

**TABLA 11.**

**Principales causas de denuncia administrativa a servidores públicos de los poderes legislativos estatales, 2014-2019**

Tipo de Causas	Frecuencia	Mencionadas
Respuesta genérica	-	57
Incumplimiento declaración de situación patrimonial	5	33
Daño a la hacienda pública	-	24
Abuso de autoridad	-	12
Negligencia	-	12
Observaciones de auditoría	-	9
Conflicto de intereses	-	7
Incumplimiento de funciones	-	6
No emite respuesta	-	6
Denuncia	-	5

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

Por su parte, en la tabla 12 se observa que las causas más frecuentes reportadas por los poderes judiciales estatales fueron la “demora en el cumplimiento de sus funciones” (59), el “incumplimiento de declaración de situación patrimonial” (28), seguida de la “negligencia” (22) y el “incumplimiento de funciones” (14); en cuanto a las causas más mencionadas, el primer lugar también lo ocupó la “demora en el cumplimiento de funciones” (85), seguida de la “negligencia” (35) y las “respuestas genéricas” (30).

**TABLA 12.**

**Principales causas de denuncia administrativa a servidores públicos de los poderes judiciales estatales, 2014-2019**

Tipo de Causas	Frecuencia	Mencionadas
Demora en el cumplimiento de sus funciones	59	85
Negligencia	22	35
Respuesta genérica	-	30
Incumplimiento declaración de situación patrimonial	28	20
Ausencia no justificada	6	12
Incumplimiento de funciones	14	12
Ejercicio indebido de funciones	8	9

Desacato	1	7
Abuso de Funciones	-	6
Extravío de documentos	-	6

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

En el caso de las fiscalías estatales, como lo muestra la tabla 13, la causa más frecuente fue la “prestación deficiente de servicio público” (338), seguido de las “respuestas genéricas” (327) y el “daño a la hacienda pública” (31); finalmente la causa mencionada más veces, después de “respuestas genéricas” (95), fue la “prestación deficiente de servicio público” (37), seguida de las “ausencias no justificadas” (27) y la “demora en el cumplimiento de sus funciones” (27).

**TABLA 13.**

**Principales causas de denuncia administrativa a servidores públicos de las fiscalías estatales, 2014-2019**

Tipo de Causas	Frecuencia	Mencionadas
Prestación deficiente de servicio público	338	37
Respuesta genérica	327	95
Daño a la la hacienda pública	31	16
Integración negligente de documentación en expediente	24	8
Mala atención	8	6
Demora en el cumplimiento de sus funciones	6	27
Negligencia	4	6
Ausencia no justificada	3	27
Violación de derechos humanos	3	9
Irregularidades de integración de investigación	2	16

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

**iii) Conclusiones anticipadas que no constituyen casos de impunidad**

Como se mencionó antes, un procedimiento de responsabilidades administrativas puede finalizar con una resolución en la que se sancione a un servidor público, pero también existen cierto tipo de determinaciones que, sin tratarse de sanciones, resultan “salidas válidas” de dicho procedimiento y que no pueden considerarse como casos de impunidad.

Por ejemplo, estas “salidas válidas” pueden darse cuando exista incompetencia de las autoridades, como en caso de que una persona presente una queja ante el Órgano Interno de Control de alguna dependencia porque una persona servidora pública que ahí trabaja no ha cumplido con su obligación de pago de alimentos, o cuando exista prescripción de la facultad sancionadora, por ejemplo, cuando transcurrió el plazo legal que la autoridad tenía para sancionar a la persona funcionaria pública que cometió la irregularidad.

Sin embargo, no es posible clasificar las causas de los casos que concluyen de manera anticipada (sin resolución) o con resoluciones absolutorias con la información provista por las autoridades; esto porque existe una amplia confusión en la información reportada. Por ejemplo, la causa principal reportada para concluir anticipadamente los casos fueron las “quejas”, que en estricto sentido implican la apertura de un expediente y, por lo tanto, no son una forma de terminación anticipada. Y en las solicitudes en las que se buscó identificar el número de expedientes con resolución absolutoria, las autoridades reportaron desde las sanciones hasta las condenas, en lugar de reportar el número de casos concluidos con resolución absolutoria.

#### **iv) Identificación del tipo de sanciones impuestas**

Los procedimientos de responsabilidad administrativa deben concluir con una resolución que establezca que se cometió una falta administrativa o no (resolución absolutoria). En caso de que se determine que se cometió una falta administrativa, las autoridades deben reportar el tipo de sanción impuesta como consecuencia de aquella.

En el análisis realizado para esta investigación, de nuevo encontramos que muchas autoridades estatales no identifican el tipo de sanción impuesta o la clasifican de forma genérica, por lo que no es posible identificar el tipo de sanción aplicada. Al clasificar estos casos, agrupamos todas las “respuestas genéricas”, las cuales se ven reflejadas en la herramienta de visualización de datos como “otros”.

Con este criterio, los tipos de sanciones que se reflejan en la herramienta de visualización como las más impuestas por las autoridades, como lo muestra la tabla 14, son precisamente aquellas clasificadas como “otros”, equivalentes a “respuestas

genéricas” (1,291);<sup>45</sup> seguidas de la “inhabilitación” (1,083) y la “suspensión” (1,030). Mientras que las sanciones que se mencionaron en el mayor número de casos fueron, en primer lugar, la “suspensión” (179), seguida de la “sanción económica” (173) y de la “inhabilitación” (66).

45 No se contestó de forma específica y se utilizó un criterio de clasificación generalizada, son conductas sin clasificar por parte de las autoridades.

**TABLA 14.**

**Sanciones más frecuentes impuestas a servidores públicos por faltas administrativas, 2014-2019**

Sanción	Frecuencia	Mencionadas
Otros	1291	41
Inhabilitación	1083	66
Suspensión	1030	179
Sanción económica	962	173
Sanción no identificada	940	-
Amonestación	806	50
Amonestación pública	527	41
Destitución	519	46

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

También para los poderes u órganos sancionadores estatales las amonestaciones representan un universo mayor respecto al resto de datos desagregados. Esto es así porque las autoridades reportaron amonestaciones en el mayor número de casos y las mencionaron en el mayor número de respuestas. Es decir, para todos los estados, poderes y años, hubo 806 casos de “amonestaciones”, y éstas se mencionaron en 50 ocasiones, hubo 145 casos de “amonestaciones privadas”, las cuales se mencionaron en 50 ocasiones, y hubo 527 casos de “amonestaciones públicas”, que se mencionaron 41 veces. De esta forma, al homologarse todas las anteriores, las amonestaciones pueden señalarse como las sanciones más aplicadas por las autoridades a nivel estatal.

Como se observa en la tabla 15, en los poderes ejecutivos estatales, para todos los años reportados, las sanciones aplicadas con mayor frecuencia, después de las clasificadas como “respuestas genéricas” (913), fueron: la “inhabilitación” (737) y la “sanción económica” (449);



en cuanto a las sanciones mencionadas en el mayor número de respuestas estuvieron la “sanción económica” (41), seguida de la “inhabilitación” (35) y la “suspensión” (18).

**TABLA 15.**

**Sanciones más frecuentes impuestas a servidores públicos por faltas administrativas de poderes ejecutivos estatales, 2014-2019**

Sanción	Frecuencia	Mencionadas
Otros	913	7
Inhabilitación	737	35
Sanción económica	449	41
Sanción no identificada	301	-
Suspensión	222	18
Destitución	105	10
Amonestación pública	73	7
Amonestación	61	6

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

Como lo indica la tabla 16, en los poderes legislativos estatales, para todos los años reportados, la sanción aplicada con mayor frecuencia fue la “amonestación” (365), seguida de la “amonestación pública” (113) y “otras causas” (26); mientras que las sanciones más mencionadas por las autoridades fueron la “amonestación” (12), seguida de la “suspensión” (10) y la “sanción económica” (8).

**TABLA 16.**

**Sanciones más frecuentes impuestas a servidores públicos por faltas administrativas de poderes legislativos estatales, 2014-2019**

Sanción	Frecuencia	Menciones
Sanción no identificada	18	-
Amonestación	365	12
Amonestación privada	-	7
Amonestación pública	113	6
Apercibimiento privado	-	2
Apercibimiento público	-	1
Destitución	1	4
Inhabilitación	12	5

Otros	26	3
Sanción económica	3	8
Suspensión	1	10
<b>Total</b>	<b>539</b>	<b>58</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

En los poderes judiciales estatales, la tabla 17 muestra que, después de las “sanciones no identificadas” (322), se reportó con mayor frecuencia la “sanción económica” (183), seguida de la “suspensión” (136) y la “amonestación pública” (125); mientras que las sanciones mencionadas más veces fueron la “sanción económica” (80), seguida de la “suspensión” (47) y la “amonestación privada” (22).

**TABLA 17.**

**Sanciones más frecuentes impuestas a servidores públicos por faltas administrativas de poderes judiciales estatales, 2014-2019**

Sanción	Frecuencia	Menciones
Sanción no identificada	322	-
Amonestación	8	4
Amonestación privada	84	22
Amonestación pública	125	16
Apercibimiento	67	11
Apercibimiento privado	32	9
Apercibimiento público	11	5
Destitución	104	12
Inhabilitación	23	11
Otros	39	8
Sanción económica	183	80
Suspensión	136	47
<b>Total</b>	<b>1134</b>	<b>225</b>

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

Finalmente, la tabla 18 muestra que en las fiscalías estatales las sanciones aplicadas con mayor frecuencia fueron la “suspensión” (671), la “amonestación” (372) y la “sanción económica” (327); mientras que las sanciones mencionadas más veces por las autoridades fueron la “suspensión” (104), seguida de la “sanción económica” (44) y la “amonestación” (28).

**TABLA 18.**

**Sanciones más frecuentes impuestas a servidores públicos por faltas administrativas de fiscalías estatales, 2014-2019**

Sanción	Frecuencia	Menciones
Suspensión	671	104
Amonestación	372	28
Sanción económica	327	44
Otros	313	23
Inhabilitación	311	15
Destitución	309	20
Sanción no identificada	299	-
Amonestación pública	216	12

**Fuente:** Elaboración propia con base en solicitudes de acceso a la información. Para consultar y visualizar los datos de otros estados y otros poderes, véase [www.impunidadadministrativa.com](http://www.impunidadadministrativa.com).

Al solicitar esta información se esperaba conocer cómo se clasifica la información por parte de las autoridades, desde la recepción de la noticia de una posible falta administrativa, hasta el momento de la sanción, incluyendo las posibles “salidas” del procedimiento. Sin embargo, la información recabada muestra que las autoridades estatales no cuentan con información sistematizada que permita realizar análisis detallados para el combate a la impunidad.

### 3) Utilidad de la información para el combate a la impunidad

Las preguntas relacionadas con la calidad de la información reiteran, como un problema generalizado, que las autoridades sancionadoras federales y estatales no generan (o, al menos, no entregan) información que sea útil para combatir la impunidad.<sup>46</sup> En el caso de la impunidad administrativa, la información recibida sólo permite determinar el alto número de casos sin sanción, sin que sea posible conocer las causas concretas.

Cada una de las distintas etapas del procedimiento de responsabilidades administrativas aporta información

<sup>46</sup> Esto se refleja en los 43 estudios publicados por Impunidad Cero en los últimos cuatro años. Disponibles en: <http://www.impunidadcero.org/>.

relevante sobre la forma en que se sanciona (o no) a servidores públicos. De ahí la importancia de que, por ejemplo, las autoridades clasifiquen la información al momento de recibir la noticia de una posible falta administrativa pues ello permitiría enfocar recursos, tanto humanos como económicos, a la investigación correspondiente. No es lo mismo integrar una averiguación sobre el desvío de fondos públicos, que requiere la acreditación de conductas complejas a través de pruebas que resulten adecuadas para ello, que acreditar si un funcionario incumplió con la presentación de su declaración patrimonial, que se trata de una infracción formal y fácilmente sancionable (basta con acreditar que la declaración no se presentó en tiempo).

Este estudio permite observar que las autoridades no clasifican los medios de entrada en 47.28% de los casos. Ya sea porque los desconocen o porque no registran esta información; todo indica que las autoridades no prestan especial atención a la forma y contenido del documento por el cual reciben la noticia de una posible conducta ilegal y, en consecuencia, esto genera dificultades en el análisis de la información que se refleja a lo largo del procedimiento de responsabilidad e impacta en la carencia de medidas eficientes para canalizar cada noticia de faltas administrativas.

Como se mencionó, la mayoría de las respuestas recibidas sobre las causas por las cuales se inició un procedimiento fueron respuestas genéricas.<sup>47</sup> Además, la falta de homogeneidad en los conceptos utilizados por las autoridades constituye un problema central del sistema de responsabilidades administrativas. Las respuestas recibidas muestran cómo, en ocasiones, las mismas dependencias clasifican el mismo tipo de conducta irregular con nombres distintos, lo que resulta problemático para identificar las conductas ilegales y plantear soluciones.

Un obstáculo adicional que compromete la confiabilidad de la información consiste en la falta de seguimiento adecuado de una sanción o procedimiento a través de

---

<sup>47</sup> Por ejemplo, “por posible violación a los deberes de los servidores públicos establecidos en el artículo ‘X’ de la ley correspondiente”.

sus múltiples etapas. Las autoridades sancionadoras no ofrecen un seguimiento claro de los casos una vez que concluye el procedimiento con la resolución de la sanción o la falta; tampoco resulta claro que las incidencias que tienen los procedimientos posteriores se reflejen en los datos de las autoridades. Lo anterior se evidencia al comparar el número total de demandas que reciben los órganos encargados de atender las impugnaciones.<sup>48</sup>

Estas carencias impiden confrontar la información con otros datos. Por ejemplo, conocer el tipo de conducta que fue motivo de la denuncia o queja, y el tipo de conducta sancionada, permitiría observar si existe correlación entre las conductas perseguidas y las sanciones impuestas. Esto es fundamental, ya que, de acuerdo con el sistema constitucional, debe existir una proporcionalidad entre la falta cometida y la sanción impuesta. De lo contrario, no se pueden conocer los criterios que se utilizan para aplicar sanciones, ni verificar que se estén aplicando sanciones menores a conductas graves, aumentando los niveles de impunidad.

## Propuestas y conclusiones

A partir de la evaluación de la información recabada en materia de responsabilidades administrativas el escenario frente a la impunidad administrativa tiene muchas carencias. La información analizada permite sostener que se está combatiendo un fenómeno que por el momento ni siquiera se comprende en todas sus causas y elementos.

La buena fe por parte de las instituciones de gobierno y de los actores involucrados, aunque permite reconocer las buenas prácticas, no es suficiente para combatir la impunidad. Se requiere que la gestión de la información genere datos útiles, confiables y homogéneos, algo fundamental para el combate de fenómenos como la impunidad y la corrupción.

En el caso específico de la corrupción, la [Política Nacional Anticorrupción](#)<sup>49</sup> establece la necesidad de implementar acciones de coordinación entre autoridades

---

48 A pesar de que no se analiza la información concreta, basta la revisión somera de datos entregados para observar la falta de coincidencia.

49 En sus prioridades 1, 2, 3, 4, 5, 8 y 10.

para el manejo de información sobre responsabilidades administrativas, generación de inteligencia institucional y homologación de información, como base fundamental para combatir la corrupción.

La implementación de propuestas para mejorar la gestión de la información en materia de responsabilidades administrativas, con el fin de permitir la generación de datos adecuados e idóneos para la identificación de los problemas relativos a los procedimientos, debe contemplarse como una prioridad en la política pública mexicana. En este sentido, y atendiendo al resultado derivado del análisis de la calidad de respuestas, la primera labor a la que se deben avocar las instituciones es mejorar la calidad de la información que recaban, procesan y brindan a las personas, bajo la lógica de mejorar la eficiencia institucional.

A continuación se proponen seis acciones concretas en materia de gestión de la información sobre responsabilidades administrativas que permitirían la obtención de información clara para identificar, cuantificar y combatir el fenómeno de la impunidad administrativa.

### **1) La información se debe clasificar desde la recepción de cualquier noticia de falta administrativa (entradas)**

Resulta esencial que al momento de recibir una denuncia, queja o cualquier otro medio de aviso que inicie un procedimiento de responsabilidades administrativas se identifique la conducta denunciada para efectos de gestión interna. Lo anterior, integrando los cambios de clasificación que pueda sufrir la conducta denunciada, debido a la investigación pertinente. Conocer esta información permitiría a las autoridades generar mejores modelos de gestión de los asuntos, según si se trata de casos sencillos o complejos, para aplicar de manera eficiente los recursos humanos y materiales, dependiendo de la naturaleza de la conducta.

### **2) Clasificación objetiva de las causas de las terminaciones anormales**

La información debe reflejar las razones de las distintas “salidas” del procedimiento que han sido identificadas como medios de terminación. Esta clasificación resulta un insumo esencial para comprender si se trata de fallas imputables a las autoridades (como la inactividad procedimental), a la complejidad del asunto o a otros factores externos (como los casos de prescripción del delito al momento de la denuncia, la competencia de la autoridad, entre otros).

### 3) Diferenciación clara entre las entradas y la apertura formal de los procedimientos de responsabilidad

De acuerdo con el tipo de gestión que tenga cada órgano, es factible que desde la recepción de la noticia de alguna falta hasta la apertura de un expediente se presenten casos en los que se deseche la denuncia o queja. Conocer las razones por las que no se sigue el procedimiento permitiría descartar los casos de denuncias que no implican impunidad administrativa. La información actual no permite diferenciar si toda noticia de conducta ilegal da lugar a la apertura de un expediente, por lo que todos los casos que no concluyan en sanción se consideran como casos indebidamente no sancionados.

### 4) Clasificación amplia y detallada sobre las resoluciones y sanciones

Con el fin de contar con datos adecuados para analizar lo que sucede durante los procedimientos de responsabilidades administrativas, más allá de meras estadísticas formales sobre sanciones, se deben sistematizar los hechos que son sancionados (tanto de forma general como con clasificaciones específicas y debidamente homologadas en el país), el tipo de sanción, el fundamento legal (de forma detallada y no con referencias a normas de forma genérica) y la cuantía, entre otros datos que resulten susceptibles de clasificación. Conocer las causas de las resoluciones que determinan la inexistencia de una falta administrativa permite identificar si ésta se debe a la inexistencia de una conducta ilegal o a cuestiones de tipo probatorio (por ejemplo, no contar con pruebas suficientes para la sanción de una conducta denunciada) o a cuestiones de tipo jurídico (por ejemplo, asentar expresamente que la falta de sanción deriva de una denuncia tardía y no porque no se haya cometido una conducta ilegal); asimismo permite tomar medidas para mejorar los sistemas.

### 5) Clasificación sobre la información que se genera con posterioridad a la sanción

Una vez finalizada la parte de la imposición de sanciones, se debe registrar de manera adecuada la información sobre si la sanción queda firme o si se presentan impugnaciones en contra de las mismas. En el caso de las impugnaciones, resulta necesario identificar con claridad el medio de impugnación y las razones sostenidas en dicho medio para reclamar la ilegalidad de la sanción. Esto también requiere de categorías que

permitan homologar la información en la parte general, independientemente de las particularidades de cada impugnación.

## 6) Identificación del resultado de la impugnación

Registrar la información derivada de los procedimientos de impugnación, independientemente del resultado de los procedimientos, permite observar estadísticamente en qué casos se tiene una mayor eficacia (por ejemplo, en aquellas resoluciones que se mantengan firmes tras la impugnación) para, en su caso, realizar muestras concretas que permitan evaluar buenas prácticas de dichos expedientes. En particular, resulta esencial registrar las razones de la revocación para generar inteligencia institucional, a partir de la retroalimentación de los procedimientos de responsabilidad administrativa, y corregir deficiencias de supuestos procesos análogos en el futuro.

Todas estas pautas para mejorar la accesibilidad y manejo de la información en materia de responsabilidades administrativas ayudan a generar diagnósticos que permitan plantear soluciones adecuadas y eficientes para combatir el fenómeno de la impunidad en materia administrativa.



## Bibliografía y fuentes consultadas

### LIBROS Y REVISTAS

Ángeles González, Luis Darío (2018a). “Impunidad, sanciones administrativas y el socavón del Paso Expres”, *Este País*, núm. 322, pp. 35-44. También disponible en <https://www.impunidadcero.org/articulo.php?id=54&t=impunidad-sanciones-administrativas-y-el-socavon-del-paso-expres>.

Ángeles González, Luis Darío (2018b). “Responsabilidades administrativas en el Sistema Nacional Anticorrupción”, *Este País*, núm. 324, pp. 31-45. También disponible en <https://www.impunidadcero.org/articulo.php?id=61&t=responsabilidades-administrativas-en-el-sistema-nacional-anticorrupcion>.

Arellano Gault, David (2018). ¿Podemos reducir la corrupción en México? *Límites y posibilidades de los instrumentos a nuestro alcance*, 2ª ed., CIDE, México.

Ferrajoli, Luigi (2009). *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, 9ª ed., Trotta, España.

González Pérez, Jesús (2001). *Manual de Derecho Procesal Administrativo*, 3ª ed., Civitas, España.

Guasp, Jaime, y Pedro Aragoneses (2004). *Derecho Procesal Civil*, t. I, 7ª ed., Civitas, España.

Jiménez Rodríguez, Paola Guadalupe, y Guillermo Raúl Zepeda Lecuona (2006). “Impunidad frente al homicidio doloso en México”, *Este País*, núm. 308, pp. 13-22. También disponible en <http://www.impunidadcero.org/articulo.php?id=20&t=impunidad-frente-al-homicidio-doloso-en-mexico>.

Mabel Ivanega, Miriam (2010). *Cuestiones de potestad disciplinaria y derecho de defensa*, Ediciones RAP, Argentina.

---

50 Todas las ligas electrónicas fueron consultadas y actualizadas en enero de 2021.

Orentlicher, Diane (2007). “Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad”, en Organización de las Naciones Unidas (comp.), *Principios internacionales sobre impunidad y reparaciones*, Comisión colombiana de juristas, Colombia.

Roldán Xopa, José (2008). *Derecho administrativo*, Oxford, México.

## NORMATIVA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), *Diario Oficial de la Federación* (1917). Consultado en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf).

Declaratoria de la entrada en vigor de la Autonomía Constitucional de la Fiscalía General de la República, *Diario Oficial de la Federación* (2018). Consultado en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5546944&fecha=20/12/2018](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5546944&fecha=20/12/2018).

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, *Diario Oficial de la Federación* (2014). Consultado en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014).

Ley General de Responsabilidades Administrativas. *Diario Oficial de la Federación* (2016). También disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA\\_200521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_200521.pdf).

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, *Diario Oficial de la Federación* (2016). También disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016).

OCDE (2019). “Informe de Seguimiento del Estudio de la OCDE sobre Integridad en México”. Consultado en <http://www.oecd.org/gov/integridad/informe-seguimiento-estudio-sobre-integridad-mexico.pdf>.

Política Nacional Anticorrupción Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (2020). México. También disponible en <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupci%C3%B3n.pdf>.

Política Nacional Anticorrupción, Diario Oficial de la Federación (2020). Consultado en <http://www.dof.gob.mx/2020/SESNA/PNA.pdf>.

Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, *Diario Oficial de la Federación* (2019). Consultado en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5570984&fecha=30/08/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5570984&fecha=30/08/2019).

## INFORMES Y OTROS DOCUMENTOS

Expansión (2018). “Ranking 2018: Las empresas más importantes de México”, México. También disponible en <https://expansion.mx/empresas/2018/08/03/ranking-2018-las-empresas-mas-importantes-de-mexico>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2018). Comunicado de prensa núm. 274/18. Consultado en [https://www.inegi.org.mx/contenidos/sala-deprensa/aproposito/2018/publica2018\\_Nal.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/sala-deprensa/aproposito/2018/publica2018_Nal.pdf).

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (2017). Criterio 03/17. “No existe obligación de elaborar documentos ad hoc para atender las solicitudes de acceso a la información”. También disponible en <http://criteriosdeinterpretacion.inai.org.mx/Criterios/03-17.docx>.

Secretaría de la Función Pública (2018). “Se reúne Titular de SFP con integrantes de ‘Impunidad Cero’ ”, México. Consultado en <https://www.gob.mx/sfp/prensa/se-reune-titular-de-sfp-con-integrantes-de-impunidad-cero>.

Secretaría de la Función Pública (s. f.). “Perfiles. Titulares de Órganos Internos de Control y Unidades de Responsabilidades”. Consultado en <http://perfiles.toic.funcionpublica.gob.mx/directorio/index.html>.

## Agradecimientos

La investigación *La impunidad administrativa en México - La ineficiencia del sistema que genera impunidad* es resultado del esfuerzo colaborativo de Impunidad Cero y la Iniciativa de Transparencia y Anticorrupción del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Este trabajo no hubiera sido posible sin la participación activa de cada integrante del equipo:

Luis Darío Ángeles González

**Investigador**

Irene Tello Arista

**Directora Ejecutiva de Impunidad Cero**

Bianca Bolaños Aparicio, Mariana Flores Lizaola, Miguel Ángel Gómez Jácome, Leslie Jiménez y Monserrat López

**Equipo de Impunidad Cero**

Ángeles Estrada

**Directora de la Iniciativa de Transparencia y Anticorrupción del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey**

Hugo Armando Aguilar Brito, Mauricio Báez Sedeño, Dulce Amara Cano Hernández, César Mantaro García Medellín y Mauricio Ramos Medina

**Asistentes de investigación y estudiantes de la Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey**

Vanessa Cruz y Sebastián Michel Mata

**Herramienta de visualización**

Andrea Arenas y Luna Mancini

**Edición**

Emilia López León

**Diseño**

México, 2021

**IMPUNIDAD** | CERO

