

Canales de denuncia en México, un paso para la materialización del *public compliance*

Eva G. Castro Coria

Instituto Michoacano de Ciencias de la Educación (IMCED)

eva072001@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-6106-5631>

Resumen

En México los funcionarios públicos y los sujetos privados que coadyuvan con el sector público están sujetos a un régimen de especial sujeción, y para conocer sobre las posibles infracciones de estos sujetos se han implementado canales de denuncia sobre posibles actos de corrupción o falta de integridad pública. Por ello, esta investigación analizó el marco normativo, los tipos de canales de denuncia, sus características y la cantidad de denuncias recibidas durante los años 2020 y 2021 por Entidad Federativa. Metodológicamente se realizó un cuestionario que se hizo llegar a cada Entidad Federativa, transformando las respuestas en una variable dicotómica, generando estadísticos descriptivos de los resultados. Como conclusión se identifica la importancia de los canales de denuncia para la implementación de un public compliance en México y como limitaciones a esta investigación se considera la cantidad de datos procesados en atención a las Entidades Federativas.

Palabras claves: Régimen espacial, Programa público de cumplimiento normativo, canales de denuncia, Entidades Federativas.



Fecha recepción: 05-01-2025

Fecha aceptación: 02-04-2025

Reporting channels in Mexico, a step towards materializing public compliance

Abstract

In Mexico, public officials and private entities that assist the public sector are subject to a special regime, and reporting channels for potential acts of corruption or breaches of public integrity have been implemented to learn about potential violations by these individuals. Therefore, this research analyzed the regulatory framework, the types of reporting channels, their characteristics, and the number of reports received during 2020 and 2021 by state. Methodologically, a questionnaire was sent to each state, transforming the responses into a dichotomous variable and generating descriptive statistics of the results. In conclusion, the importance of reporting channels for the implementation of public compliance in Mexico is identified, and the amount of data processed for each state is a limitation to this research.

Keywords: Spatial regime, Public Compliance Program, complaint channels, Federative Entities.

Cómo citar este artículo

Castro Coria, E.G. (2025). Canales de denuncia en México, un paso para la materialización del public compliance. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 23(44), 16-43. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2025.77331>

Se aborda teóricamente y normativamente el concepto y aplicación de las políticas de cumplimiento normativo también llamadas *Compliance Program*, desde la vertiente de canales de denuncia, analizadas desde el ámbito público y privado.

El modelo de *Compliance Program* se considera una forma sistemática de implementar conductas esperadas al interior de la organización, con la pretensión de que sus integrantes se conduzcan de conformidad con los valores y principios a los que aspira la administración tanto pública como privada (Concepción, 2020) ya que, estas políticas de cumplimiento se basan en la generación de técnicas preventivas y de gestión de riesgo, puesto que la integridad institucional no debe comprenderse únicamente como un sistema que pretende evitar los riesgos de corrupción, aunque sí es una pretensión (Concepción, 2020).

Uno de los antecedentes de estos sistemas se origina en Australia con la norma ISO 196000 (Casanovas, 2018) y actualmente la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), ha recomendado a los Estados miembros implementar políticas de integridad y ha elaborado guías para su diseño, con un enfoque integral basado en tres pilares: 1) Sistema, 2) Cultura y 3) Rendición de cuentas (OECD, 2017).

Dentro de los elementos que debe incluir un programa de cumplimiento normativo atendiendo al régimen sancionador en el Estado Mexicano, el Código Nacional de Procedimientos Penales en México impuso la obligación a las empresas de contar con un programa de integridad (Código Nacional de Procedimientos Penales México [CNPP], 2016, Art. 421) y en conjunto con el artículo 25 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA, 2016) se establece los elementos mínimos de la política de integridad para evitar la responsabilidad penal de las personas jurídicas (Castro Coria y Calderon Altamirano, 2021).

Por su parte, la Secretaría de la Función Pública elaboró el Modelo de Programa de Integridad Empresarial (Secretaría de la Función Pública [SFP], 2017) que vinculado con la Guía Práctica para la Implementación de Políticas de Integridad Empresarial (Confederación Patronal de la República Mexicana [COPARMEX, s.f.]) y la Norma Oficial Mexicana NMX-CC-19600-IMNC-2017 (Diario Oficial de la Federación [DOF], 2017) instrumentos vinculantes y no vinculantes que coinciden en la necesidad de implementar tanto canales de denuncia como sistemas de recompensas para la administración pública y privada.

Por ello esta investigación desde su apartado teórico se divide en el estudio del *Compliance Program* y la implementación de canales de denuncia como parte del modelo integral que se debiera adoptar y que pretende el cumplimiento normativo mediante un sistema de prevención de riesgos legales.

Específicamente se estudian las características de los canales y el régimen sancionador en México, que regula las acciones de los funcionarios públicos y particulares en donde se consideran dos instancias —penal y administrativa—. Respecto del análisis metodológico, se analiza la presencia de los marcos normativos, tipos de canales de denuncia, sus características y la cantidad de denuncias recibidas entre los años 2020 y 2021 por Entidad Federativa, para con ello, identificar si en México se implementan acciones distintivas de este modelo.

Para analizar lo anterior, se generó un instrumentó enviado a las 32 treinta y dos Entidades Federativas mediante la Plataforma Nacional de Transparencia y Acceso a la Información pública y Protección de Datos Personales (PNT) obteniéndose respuesta de 28 veintiocho Entidades Federativas, lo que genera una muestra significativa, la información fue recabada mediante el cuestionario elaborado con base en el apartado teórico. La delimitación de la investigación, se centra en los modelos de denuncia de dichas Entidades Federativas entre los años 2020 y 2021.

El proceso de análisis se llevó a cabo a través de un estudio de estadística descriptiva. A partir de lo anterior, se presentan los hallazgos que se desprenden de contrastar los resultados obtenidos mediante el instrumento utilizado y la teoría existente.

Asimismo, se exponen las conclusiones y se sugieren nuevas líneas de investigación con el propósito de optimizar los avances en la implementación del *compliance* en México.

***Compliance* y Canales de Denuncia**

El *compliance* se presenta como un modelo orientado al cumplimiento normativo, mediante un sistema de prevención de riesgo legales, implementación de códigos de conducta, sistemas de auto vigilancia y flujos de información, desagregados en manuales, protocolos, reglamentos y sanciones, para generar actuaciones específicas en los sujetos (Hena Cardona y Castro Cuenca, 2020).

Es por ello, que los sistemas de cumplimiento normativo o *compliance*, se presentan como modelos innovadores basados en el análisis de riesgos (Coaña Be, 2019), y ante la presencia de diversos riesgos, especialmente ante decisiones de los sujetos públicos y privados, se requiere implementar un sistema en dos ejes: preventivo y correctivo (Hena Cardona y Castro Cuenca, 2020).

En todo Estado democrático que tiene como objetivo garantizar el ejercicio de los derechos en el espacio público, la presencia de funcionarios/as públicos/as resulta fundamental, es decir, sujetos que den cumplimiento a la ley, pero también participan particulares que auxilian a estos/as funcionarios/as públicos/as; por ello sus actuaciones se encuentran vinculadas.

Considérese, por ejemplo cuando el Estado requiere realizar una obra pública y mediante un procedimiento se contrata a un constructora para edificar un hospital, una escuela, un camino o un parque,

lo anterior, implica materializar un derecho; el derecho a la salud, la educación, el libre tránsito o la cultura, mediante una relación pública y privada, entonces surge un punto de encuentro; la entrega de bienes y servicios a la ciudadanía, pero posiblemente desde dos posturas de interés diversas, la utilidad por parte del sujeto privado, en este caso la constructora y la materialización de un derecho desde la postura del funcionario/a público/a.

Por lo que debe pensarse en la consolidación de una ética sustantiva, en defensa de lo bueno, de los derechos subjetivos del ciudadano, como parte del ordenamiento jurídico democrático del Estado de derecho (Habermas, 1998) al converger dos tipos de relaciones; las relaciones de especial sujeción y las relaciones generales (Pavajeau y Molano Lopez, 2007).

Los/as funcionarios/as públicos/as se instalan en las relaciones de especial sujeción, ante ello, tienen la obligación de aplicar la ley en sus actividades públicas, es decir, tienen la obligación de actuar dentro de un marco de referencia normativo para fundamentar y motivar sus decisiones (Seminario judicial de la Federación [SJF], 1993) a eso se le denomina principio de legalidad (SJF, 1993, 2016b), pero también existen casos en que sujetos privados se colocan dentro de las relaciones de especial sujeción, específicamente cuando son partes coadyuvantes del sector público y sus actuaciones pueden afectar la esfera jurídica del gobernado (Castro Coria, 2020).

La legalidad en las actuaciones de especial sujeción está relacionada con la existencia de una Ley que les define: ¿qué y cómo actuar?, de manera potestativa o imperativa, con la pretensión de limitar el poder público para atender al interés general y colocar un candado para evitar que el mismo se desvíe (Velasco Zamora, 2019) y ello genera grados de responsabilidad al interior de la función pública, para este tipo de actuaciones se recomienda implementar un *public compliance* (Lapaz, 2019), es decir, un programa que dé cumplimiento a la actuación que se

espera del/a funcionario/a público y privado, pero que también prevea posibles riesgos con el fin de que se eviten.

Además, de que el/la funcionario/a público/a está obligado a conducirse con moralidad administrativa definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como:

El conjunto de principios, valores y virtudes fundamentales aceptados por la generalidad de los individuos, que deben informar permanentemente las actuaciones del Estado, a través de sus organismos y agentes, con el fin de lograr la convivencia de sus miembros, libre, digna y respetuosa, así como la realización de sus asociados tanto en el plano individual como en su ser o dimensión social”. (SJF, 2016a)

Lo anterior implica que las conductas inmorales, son ilegales y penalmente sancionadas, ya que la moralidad administrativa es la base de la función administrativa, y por lo tanto, el parámetro de conducta ética de los servidores públicos, implica obligación axiológica y deontológica de los principios de honradez, pulcritud, rectitud, buena fe, primacía del interés general y honestidad (SJF, 2016a).

Considérese que la moralidad administrativa guía la conducta de los funcionarios públicos en todos los niveles del Estado, o por lo menos esa es la pretensión, considerando que los sujetos de la administración comprenden el principio axiológico de sometimiento a la Constitución e implica, que los/as funcionarios/as públicos se comprometan a respetar y hacer cumplir las normas jurídicas, las culés en ningún momento pueden interpretarse fuera los principios y derechos fundamentales; de ahí la importancia de que los/as servidores/as públicos/as actúen con honestidad, responsabilidad, ética, profesionalismo, para respetar el interés público (Burgoa, 1970; Gabino, 1998; Porrúa Pérez, 2005).

Los modelos de conducta ética son considerados guías generales comprendidas bajo un eje de bien común que se requieren para garantizar la moralidad administrativa y, por ende, el cumplimiento del

principio de legalidad y corregir las actividades corruptas al interior de las organizaciones (Sieber, 2013), pero también, si no parten de un entendimiento común, se debe generar una cultura de cumplimiento e integridad mediante un análisis de riesgos, es decir, implementar un tratamiento previo que evite que las conductas de incumplimiento ocurran.

Lo anterior, puede ejemplificarse considerándose un escenario en que un/a funcionario/a público/a debe tomar decisiones sobre un recurso público, y ante su falta de integridad, pericia o capacitación puede generar retrasos o errores en la entrega de bienes y servicios a la ciudadanía o incluso impedir que los recursos destinados cumplan con el propósito para el que fueron creados, para ello, se utiliza el análisis de riesgos, que permite identificar dichas problemáticas y diseñar estrategias específicas para prevenir su ocurrencia.

El análisis de riesgo, implica evaluar el nivel de riesgo y determinar si es posible mitigarlo, evitarlo o determinar si su impacto no dificulta la correcta ejecución de los procesos administrativos, por ejemplo, un riesgo vinculado a las compras públicas se da cuando el personal encargado de realizar estudios de mercado para determinar el costo de un insumo considera siempre a los mismos proveedores, lo que derivaría en cotizaciones repetitivas y una posible distorsión en la determinación de costos (Del Pilar y Rosero, 2014).

Otro ejemplo se presenta cuando, en el proceso de adjudicación de una obra o la entrega de bienes y servicios a un particular, se utilizan criterios de evaluación que favorecen de manera parcial a un individuo o empresa en particular, en lugar de fomentar la competitividad, lo que implica generar modelos de concurso cerrados que carecen de una justificación adecuada (Castro Coria y Gómez Monge, 2022).

En atención a lo anterior, el modelo de *compliance* se distingue porque no solo recomienda la implementación de manuales de ética, como elementos generales de comportamiento, sino que hace uso del

análisis de riesgo para implementar modelos de conducta basados en evidencia, es decir, casos concretos, a través de identificar comportamientos específicos que deben ser modificados.

Por lo anterior, el *compliance* se ha recomendado especialmente en contrataciones públicas (Campos Acuña, 2019), por su importancia como sistemas en cadena para la adquisición de bienes y servicios o construcción de obra pública, y su impacto en la economía (Álvarez Casallas et al., 2015) pero ha evolucionado a ser la base que construye la integridad de la organización, por su visión preventiva y correctiva (Sieber, 2013).

Lo anterior se sustenta, ya que el modelo, pretende construir al interior de la organización una cultura de integridad sustentada en valores, generando sistemas vigilancia para garantizar el cumplimiento normativo (OCDE, 2017), y es recomendado en los objetivos 2030 con la intención de construir gobiernos con instituciones más justas y eficientes (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2015).

En ese orden de ideas, Henao Cardona y Castro Cuenca (2020) refieren que uno de los primeros pasos para implementar un *compliance* al interior de la organización, pública o privada, es conocer la organización, para ello, hay que considerar: 1) La estructura, 2) La ruta de adopción de decisiones, 3) Canales de comunicación y 4) Responsabilidades.

En el tercer elemento recomendado, los canales de comunicación, entiéndase como los mecanismos necesarios para que se adquiriera información en dos sentidos; del interior al exterior de la organización y viceversa, entre estos canales, como un sub apartado se materializan los canales de denuncia, que es el medio por el que se adquiere información sobre posibles acciones y omisiones que violenten el principio de legalidad (Concepción, 2020).

Las características de los canales de denuncia, según Gollonet Teruel y Pérez-Piaya Moreno (2020) son las siguientes:

1. Se ponen a disposición canales alternativos para la denuncia de sospechas de infracciones de integridad; como formato electrónico, correo postal o teléfono.
2. Se ofrece la opción de presentar la denuncia de manera anónima y no se proporciona información de IP (etiqueta numérica que identifica a un dispositivo en una red o en internet), ni señalar la identidad de la persona denunciante como nombre, dirección, etc.
3. El órgano encargado de entender la investigación es independiente de la administración.
4. La ciudadanía conoce los canales de denuncia, ya que estos son difundidos.

Lo anterior es necesario en virtud de que existe una relación directa entre la mejora de la gestión pública, la participación ciudadana, la prevención de riesgos, hechos de corrupción ante el manejo de los recursos públicos (Sánchez Cubides y Cárdenas Hernández, 2019), y entre la calidad de los canales de denuncia y el porcentaje de acciones tendiente a la investigación y resolución (Gollonet Teruel y Pérez-Piayá Moreno, 2020).

Régimen Sancionador y Canales de Denuncia en México

Ahora bien, el sistema normativo mexicano regula las actividades de los funcionarios públicos, pero también de los sujetos privados, mediante un régimen especial sancionador que obliga a generar canales de denuncia al interior de la organización (LGRA, 2016, Art. 25).

Lo anterior está plasmado en el máximo dispositivo normativo mexicano, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 1917) que goza de supremacía normativa, y que refiere “la comisión de delitos por parte de *cualquier servidor público o particulares* que incurran en hechos de corrupción, será sancionada en los términos de la legislación penal aplicable” (CPEUM, 1917, Art. 109).

En México no existe el principio clásico de *societas delinquere non potest*, principio que impide la acción penal a las personas físicas o morales por considerar que solo el funcionario público podía cometer actos de corrupción (Coaña Be, 2019).

Aunado a lo anterior, las sanciones no son únicamente de tipo penal, también son de tipo administrativas, por lo que existen sanciones ante actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de los cargos públicos (CPEUM, 1917, Art. 109), lo anterior constituye la facultad sancionadora de la administración conocida como régimen especial sancionador (SJF, 2018).

El hecho de que se consideren dos instancias —penal y administrativa— implica la capacidad del Estado para identificar que los actos de los funcionarios/as públicos y de los sujetos/as privados que coadyuvan en la función pública no solo dañan el patrimonio del Estado, sino la vida y la seguridad de los ciudadanos/as, ya que, los hechos de corrupción no solo representan una pérdida económica, en virtud de que la ausencia de bienes materiales impacta en la vida del sujeto de a pie (Amparo Casar, 2015; Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, 2019).

Es por ello, que se busca sancionar penalmente cuando la acción u omisión del funcionario o del particular ocasionó daño a los bienes jurídicos como la vida, la seguridad, la propiedad, o cualquier otro derecho (SJF, 2018) y el derecho disciplinario busca sancionar cuando se presencia una inadecuada o deficiente función pública, es decir, cuando esta no es correcta, ni honesta, ni adecuada y, por lo tanto, no es pertinente a su encargo (SJF, 2018).

Para ello, la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA, 2016) establece la obligatoriedad de implementar un *compliance* al interior de las empresas privadas para que no sean penalmente responsables en caso de que algunos de sus subordinados comentan

a su nombre y representación actos de corrupción, soborno o cualquier delito en contra de la administración pública (Castro Coria y Calderon Altamirano, 2021).

Esto ha sido denominado como *compliance* criminal (Arocena, 2017), que surge de la reforma acontecida en México el 17 de junio de 2016 y que señala:

“Las personas jurídicas serán penalmente responsables, de los delitos cometidos a su nombre, por su cuenta, en su beneficio o a través de los medios que ellas proporcionen, cuando se haya determinado que además existió inobservancia del debido control en su organización”. (CNPP, 2016; CNPP, 2014, Art. 421)

Para la administración pública, existe también la obligación normativa de implementar canales de comunicación para iniciar la investigación por las presuntas faltas —penal y administrativa—, estos canales son construidos desde el interior al exterior ante autoridades competentes o auditores externos (LGRA, 2016, Art. 91) o del exterior al interior (LGRA, 2016, Art. 92) por cualquier interesado que requiera presentar denuncias por acciones u omisiones presuntamente cometidos por funcionarios/as públicos/as.

En cualquiera de los casos expuestos las denuncias deberán contener datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad administrativa o penal, y podrán ser presentadas de manera digital, electrónica o presencial (LGRA, 2016, Art. 93).

Aunado a lo anterior, se debe considerar que las Entidades Federativas en México gozan de soberanía, que debe guardar relación con el pacto federal (CPEUM, 1917, Art.133), es decir, las Entidades Federativas pueden crear sus propias leyes y medios disciplinarios para regular las actuaciones de sus funcionarios/as, así como establecer canales de denuncia y las características de los mismos.

Por lo que en México no existe solo un canal de denuncia, sino cada Entidad Federativa tiene su propio canal y a su vez dentro de cada

entidad existe, diversas competencias y órganos de control interno o agencia investigadoras, atendiendo al departamento u órgano de poder.

Un claro ejemplo de esta diversidad se observa en la división de poderes, ya que en el Estado Mexicano se reconoce tres poderes —Ejecutivo, Legislativo y Judicial—, los cuales no solo coexisten a nivel federal, sino que también están presentes dentro de cada Entidad Federativa y Municipio, esto implica la existencia de canales de denuncia específicos para cada poder, así como órganos de control, también llamadas contralorías y auditorías en los distintos niveles y poderes de gobierno.

Esta multiplicidad de mecanismos de denuncia no solo refleja la diversidad de vías disponibles para reportar actos de corrupción o faltas de integridad, sino que también está vinculada al tipo de recursos involucrados, dado que la Federación transfiere recursos económicos a las Entidades Federativas, pero estos últimos son los responsables de su ejercicio, por lo que, el tipo de denuncia aplicable también dependerá de la naturaleza de los recursos, generando un complejo entramado canales de denuncia.

Por último, si bien es cierto que dentro de los dispositivos normativos estudiados no existe de manera textual la palabra *compliance*, como un elemento vinculante, lo anterior no es representativo de que en México no se implementen completamente acciones distintivas de este modelo, ya que del apartado normativo estudiado se desprende la obligatoriedad de implementar acciones relacionadas con este modelo tanto para la administración pública como para la administración privada.

Metodología

Esta investigación se presenta como un estudio no experimental, cuyo alcance es descriptivo, de tipo cuantitativo, en donde se utiliza un cuestionario y las respuestas se transforman en valores, para generar estadística que servirá en el análisis de resultados, con el objetivo de examinar la existencia de marcos normativos, tipos de canales de denuncia, sus características y el volumen de denuncias registradas en cada Entidad Federativa durante los años 2020 y 2021.

Para obtener la información necesaria, se diseñó un cuestionario de seis ítems o preguntas, basado en la literatura especializada, particularmente en los criterios establecidos por Gollonet Teruel y Pérez-Piaya Moreno (2020) sobre las características de los canales de denuncia.

El cuestionario evaluó las características de los canales de denuncia del poder ejecutivo de cada Entidad Federativa, por lo que se les solicitó responder:

1. ¿Cuenta el Estado con canales de denuncia de sospechas relativas a infracciones de integridad o actos de corrupción?
Si su respuesta es afirmativa, proporcione la normativa, manual, reglamentó o cualquiera que sea su denominación
2. Ofrece canales alternativos para la denuncia de sospechas de infracciones de integridad; como formato electrónico, correo postal o teléfono
3. Existe la posibilidad de que la denuncia sea anónima y no se proporcione información de IP, ni señalar la identidad del denunciante como nombre, dirección, etc.
4. El órgano encargado de entender la investigación es independiente o es miembro de la administración
5. ¿Cuántas denuncias se recibieron durante el año 2020 y 2021?

6. La ciudadanía sabe de los canales de denuncia ¿Por qué medios los difunde?

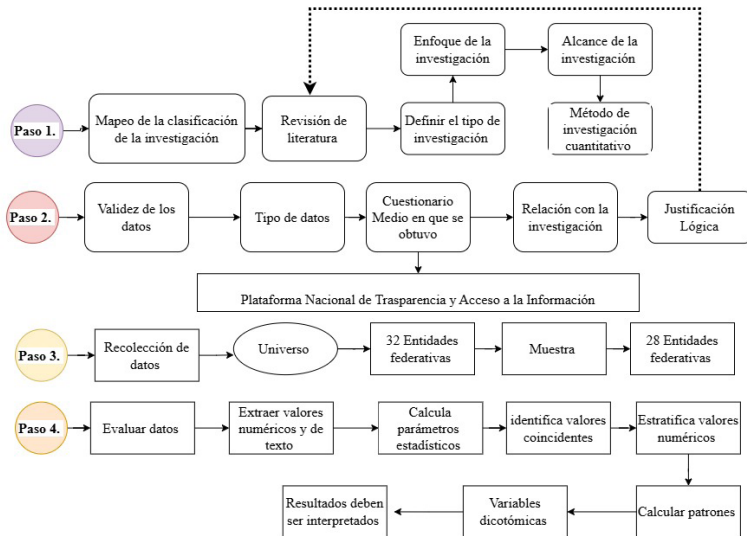
Se envió el instrumentó a un universo de 32 de Entidades Federativas del poder ejecutivo, mediante la Plataforma Nacional de Transparencia y acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (PNT), que a su vez se construyó con la revisión de la literatura que sustenta la investigación (Figura 1) paso 1 y 2.

Del universo y con base en las respuestas entregadas se obtuvo información de 28 Entidades Federativas, es decir, se obtuvo una muestra representativa del 87.5% del universo inicialmente considerado —paso 3 de la figura 1—. En este sentido:

1. Las respuestas a las preguntas 1, 2, 3 y 4 se transforman en variables dicotómicas, a las que se les otorga un valor de: si=1 y no=0, los resultados se transportan en porcentajes en una escala de 0-100%, permitiendo identificar tendencias en la implementación de mecanismos de denuncia en cada Entidad Federativa.
2. Las respuestas a la pregunta 5 permitió construir gráficas para conocer el nivel de denuncias por entidad federativa presentadas en los años 2020 y 2021 y contrastar a las entidades estudiadas.
3. Las respuestas a la pregunta 6 se categorizan para identificar los medios de difusión de los canales de denuncia utilizados en cada entidad.

Con la información recabada se extrajeron valores numéricos y textuales, se calcularon parámetros, específicamente mediante estadística descriptiva, se identificó valores coincidentes mediante variables dicotómicas asignándoles un valor numérico para identificar la presencia de los marcos normativos, tipos de canales de denuncia, sus características y la cantidad de denuncias recibidas durante los años 2020 y 2021 por Entidad Federativa —paso 4 de la Figura 1—.

Figura 1. Diseño de la investigación



Fuente: Elaboración propia con información de Hernández Sampieri et al., 2014; Torres Hernández y Navarro Chávez, 2014; Vilalta, 2016.

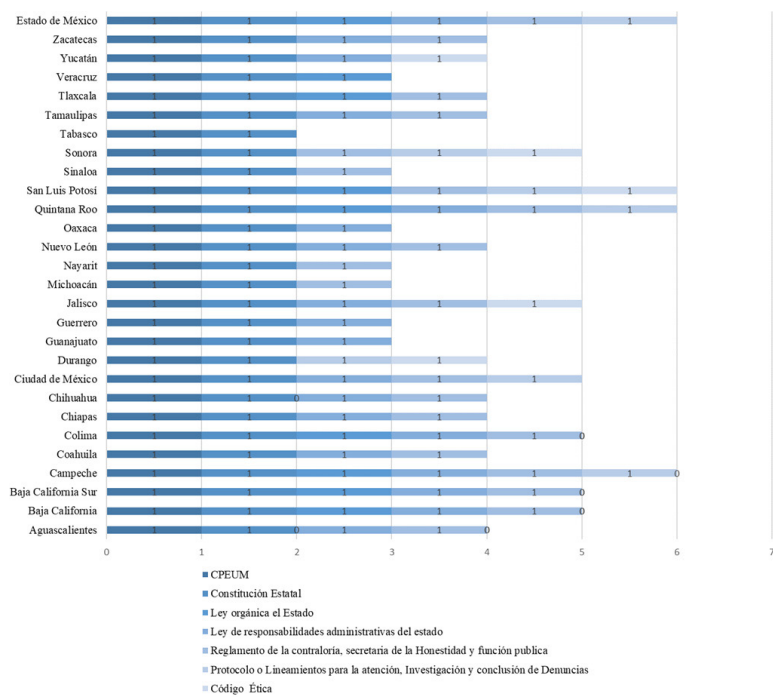
Resultados

De la muestra estudiada que consiste en un 87.5% del universo inicialmente, es decir, en 28 Entidades Federativas, los resultados relativos a la existencia a normativa, manual, reglamentó (Figura 2) que regula los actos de denuncia refiere que:

1. El 100% se fundamenta en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y en la Constitución de cada Entidad Federativa
2. El 32.14% se fundamenta la Ley Orgánica Estatal
3. El 67.86% cuentan con una Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado
4. El 75.00% tienen un Reglamento que regula las atribuciones y funciones de la Contraloría, o en su caso de la Secretaría de la Honestidad y función pública en dicha materia

- 5. El 25% implementó un manual, protocolo o lineamientos para la atención, investigación y conclusión de denuncias y
- 6. El 17.86% mencionó fundamentarse en códigos de ética.

Figura 2. Sistemas normativos



Fuente: Elaboración propia con información de la información recabada.

Lo que corresponde a canales alternativos para presentar denuncia de sospechas de infracciones de integridad en sus componentes de formato electrónico, correo postal o teléfono el 100%, las Entidades Federativas respondieron que cuentan con los tipos de canales descritos y además manifiestan la posibilidad de que la denuncia sea anónima y no se proporcione información de IP, ni señalar la identidad del denunciante como nombre, dirección, etc.

En el 100% de la muestra, las entidades refieren que el órgano encargado de entender la investigación es miembro de la administración y, ninguna entidad federativa refirió incluir a la ciudadanía, testigos sociales u organizaciones civiles como parte del proceso.

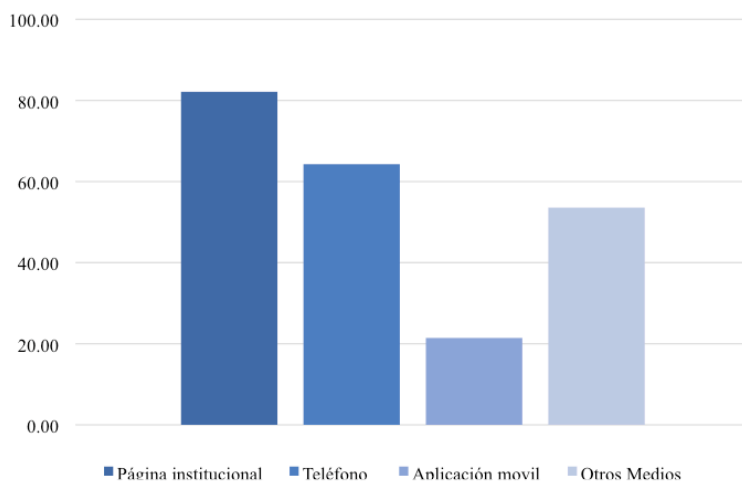
El 100% informa que difunde a la ciudadanía sobre los canales de denuncia, y los medios más comunes reportados son: página pública, vía telefónica, aplicación para dispositivos celulares, y otros como boletín anticorrupción, trípticos, redes sociales y correos electrónicos (Figura 3), además de recibir de manera presencial las denuncias ciudadanas, en los siguientes porcentajes:

1. El 82.14% de las Entidades Federativas estudiadas cuentan con algún sistema de página institucional para realizar la denuncia o queja
2. El 64.29% proporciona teléfono ya sea por teléfono fijo, con costo y sin costo o mediante la aplicación de WhatsApp mensajes
3. El 21.43% cuenta con algún tipo de aplicación móvil —correspondiente al Estado de México, Tlaxcala, Sonora, Oaxaca, Quintana Roo y Ciudad de México—
4. El 53.57% ha añadido otros medios como canales de denuncia que a su vez sirven como medio de difusión, correos electrónicos, redes sociales, boletines, trípticos, entre otros.

En todos los casos se solicita fotos, videos, audios, documentos o cualquier otro material como evidencia, y si es posible proporcionar datos como señas particulares, por ejemplo: barba, bigote, lunares, color de cabello, color de piel, complexión, estatura aproximada, si usa lentes o cualquier otro rasgo característico, lugar en donde ocurrieron los hechos, entre otros elementos que ayuden a la investigación, además de informar al denunciante que la entrega de sus datos es de carácter opcional, es decir, de manera anónima, y existen casos en que

se otorga una recompensa, y en dichos casos si se debe identificar plenamente con el fin de contactarlo para otorgar la recompensa.

Figura 3. Canales de denuncia



Fuente: Elaboración propia con información de la información recabada.

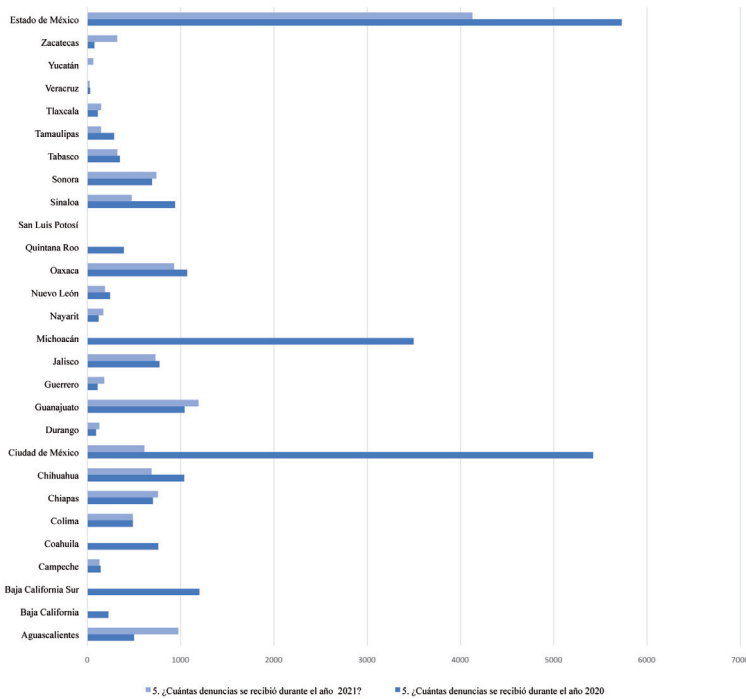
En cuanto a los estadísticos de las denuncias recibidas durante el año 2020 y 2021 por Entidad Federativa el Estado de México —9853 denuncias— y la Ciudad de México —6032 denuncias— registraron el mayor número total de denuncias durante el periodo analizado, esto podría deberse a la alta densidad poblacional y mayor actividad institucional en estas entidades.

Por el contrario, estados como San Luis Potosí —2 denuncias—, Veracruz —52 denuncias— y Yucatán —63 denuncias— reportaron los valores más bajos, lo que podría estar relacionado con menor corrupción percibida, desconfianza ciudadana en las instituciones o falta de acceso a los sistemas de denuncia.

Algunos Estados mostraron una disminución significativa entre 2020 y 2021, como la Ciudad de México —de 5421 a 611 denuncias— y Jalisco —de 772 a 729 denuncias— (Figura 4), estas disminuciones

podrían deberse a cambios en la gestión de denuncias, menor percepción de corrupción o dificultades para denunciar en 2021.

Figura 4. Denuncias presentadas



Fuente: Elaboración propia con información de la información recabada.

Otros estados experimentaron un aumento en el número de denuncias, como Zacatecas de 75 a 319 denuncias y Guanajuato de 1041 a 1190 denuncias, lo que podría indicar una mayor percepción de corrupción o mayor confianza en los sistemas de denuncia, es importante destacar que existe una notable disparidad en las cifras entre Entidades Federativas, esto sugiere diferencias significativas en los niveles de corrupción percibida, la cultura de denuncia y la infraestructura institucional disponible.

Los resultados destacan patrones importantes:

1. Las entidades con alta densidad poblacional y mayor actividad institucional, como el Estado de México y la Ciudad de México, concentran mayor cantidad de denuncias, posiblemente debido a una mayor exposición a actos de corrupción y a un mejor acceso a los mecanismos de denuncia.
2. Las entidades con pocas denuncias requieren un análisis más detallado para determinar si esto se debe a bajos niveles de corrupción percibida o a barreras en el acceso y la confianza en los sistemas de denuncia.
3. La disminución en las denuncias de ciertos estados podría estar vinculada a factores externos, como la pandemia de COVID-19, que afectó el funcionamiento institucional y el acceso ciudadano a los mecanismos de denuncia.

Hallazgos

Los hallazgos presentados son el resultado de contrastar la teoría con las respuestas otorgadas por las Entidades Federativas y analizadas a lo largo de esta investigación, para ello, se considera importante retomar que el modelo *Compliance* tanto en instituciones públicas como privadas requieren la existencia de canales de denuncia, pero que, la sola existencia de estos canales no garantiza un sistema eficiente, ya que estos deben considerar que para su operatividad se requieren manuales, protocolos de actuación y normativas que regulen tanto la existencia de los canales de denuncia como el tratamiento de las denuncias.

Además, un sistema de cumplimiento eficaz no debe solo centrarse en la recepción y gestión de denuncias, sino debe aplicar un sistema correctivo y preventivo de gestión de riesgo, que es la base teórica que resalta esta investigación y que refuerza la importancia de este modelo, y esto se logra imponiendo modelos de conducta correcto a

través de códigos de ética y estructuras normativas de comportamiento que fomenten una cultura de integridad entre los servidores públicos y los sujetos privados que coadyuvan con el sector público y por eso se les considera parte integral del sistema.

Por eso llama la atención que el 25% de las Entidades Federativas ha implementado un manual, protocolo o lineamientos específicos para la atención, investigación y conclusión de denuncias y solo el 17.86% menciona la existencia de códigos de ética como parte del marco normativo que rige la integridad y prevención de actos indebidos, debe considerarse que, aunque los códigos de ética son una guía general de un comportamiento correcto, no se compara con la gestión de riesgo como parte fundamental del modelo *Compliance*.

Lo anterior es importante porque existen normas generales de comportamiento plasmados en códigos de ética, y existen acciones específicas identificadas mediante el análisis de riesgos para modificar conductas, casos concretos o patrones de comportamiento posiblemente generalizables que deben corregirse para mejorar los grados de integridad, y como resultado de implementación de un análisis de riesgos se diseñan controles internos para adaptar procedimientos de acuerdo con las vulnerabilidades detectadas.

Es decir, no puede considerarse que tener un código de ética haya implicado un análisis de riesgo, pues son instrumentos diferentes, el primero describe el comportamiento general que se espera correcto o al que se aspira, y el análisis de riesgo identifica el o los comportamientos incorrectos y genera acciones para que no ocurran.

También sobresale la naturaleza del órgano de control que recibe e investiga la denuncia, ya que, cuando se contrasta a la teoría con los resultados, se identifica que no existe un órgano externo a la institución encargado de conocer y dar seguimiento a las denuncias para evitar posibles conflictos de interés y garantizar independencia en la investigación, ya que, en el caso de estudio, el 100% de las Entidades

Federativas reportó que los sujetos encargados de recibir, investigar y resolver las denuncias forman parte de la propia administración pública, aunque es un departamento diferente, pero que depende de la misma estructura de poder, es decir, son las contralorías o auditorías de la administración del mismo órgano de poder.

Lo que representa un riesgo, ya que puede propiciar sesgos en la investigación, y puede disminuir la confianza en el sistema y, desincentivar la denuncia, por lo que es necesario fortalecer la autonomía e imparcialidad de los órganos encargados de la recepción y tratamiento de denuncias, promoviendo esquemas de supervisión externa que garantizan procesos objetivos, confiables y sin interferencias institucionales o parcialmente intervenidos, es decir involucrando a la ciudadanía como parte del proceso de resolución de la investigación.

Cuando se analizan de forma general los resultados, pareciera que el sistema de denuncia en México se encuentra correctamente implementado, ya que el 100% de la muestra analizada reporta contar con una base normativa que establece la existencia de canales de denuncia, se utilizan medios electrónicos, se difunden y permiten realizar denuncias anónimas para proteger al denunciante.

Al analizar la disparidad en la cantidad de denuncias recibidas entre distintas entidades, se abre la posibilidad de que algo no esté funcionando de manera óptima, ya que, la existencia de diferencias tan significativas en los volúmenes de denuncias sugiere que existen factores adicionales que pueden estar influyendo.

Si bien la densidad poblacional puede ser un factor que influya en la cantidad de denuncias presentadas, también es necesario considerar la posibilidad de que el/la ciudadano/a considere difícil identificar entender y acceder al medio adecuado para presentar la denuncia, en virtud de que no hay un canal único, ya que cada Entidad Federativa y cada poder, y cada órgano de la administración tiene su propio canal lo que proporciona un sistema fragmentado.

Conclusión

Esta investigación analizó la presencia de los marcos normativos, los tipos de canales de denuncia, sus características y la cantidad de denuncias recibidas durante los años 2020 y 2021 por Entidad Federativa en México, por medio de un estudio no experimental, basado en un cuestionario que se hizo llegar a cada Entidad Federativa, transformando las respuestas en una variable dicotómica, generando estadísticos de los resultados.

Se identificó que los canales de denuncia por corrupción e integridad institucional en las Entidades Federativas revela un avance significativo en la implementación de herramientas accesibles para la ciudadanía y la disponibilidad de sistemas electrónicos, líneas telefónicas, aplicaciones móviles y otros medios refleja un esfuerzo por parte de las administraciones estatales para diversificar los mecanismos de denuncia y fomentar la participación ciudadana.

Sin embargo, persisten retos importantes, como la adopción de aplicaciones móviles ya que es limitada, con solo el 21.43% de las entidades aplicándolas, lo que subraya una oportunidad de modernización en este ámbito, sobresale la falta de estandarización ya que la mayoría de las entidades han establecido canales como páginas web —82.14%— y líneas telefónicas —64.29%—, la falta de homogeneidad en su implementación sugiere la necesidad de una estrategia nacional que estandarice y fortalezca estos sistemas.

Adicionalmente, los otros medios —53.57%—, como correos electrónicos, redes sociales y trípticos, funcionan no solo como canales de denuncia, sino también como herramientas de difusión que amplían el alcance de los mecanismos institucionales, esto indica un enfoque estratégico hacia la sensibilización pública, pero también resalta que no todas las entidades maximizan estas oportunidades.

Los canales de denuncia son un paso positivo hacia la transparencia y la rendición de cuentas, pero se requiere una mayor estandarización, inclusión de tecnologías modernas y la integración de actores ciudadanos para fortalecer estos sistemas y garantizar su eficacia, ya que en su búsqueda por acceder al canal de denuncia adecuado el ciudadano/a puede enfrentarse a barreras como la falta de claridad en la disponibilidad de los medios, dificultades técnicas o desconfianza hacia los mecanismos existentes, lo que limitaría el impacto de estos esfuerzos en la lucha contra la corrupción.

Lo que refiere al sistema normativo se identificó que el 25% de las Entidades Federativas implementó un manual, protocolo o lineamientos para la atención, investigación y conclusión de denuncias y el 17.86% mencionó basarse en códigos de ética, además de que el 100% refieren que el órgano encargado de entender la investigación es miembro de la administración, ninguna entidad federativa refirió incluir a la ciudadanía, testigos sociales u organizaciones civiles como parte del proceso, por ello, y en atención a la literatura estudiada se sugiere incluir a órganos externos o auxiliares encargados de entender la investigación como elementos independientes e imparciales de la administración ya que, esto permitiría evitar posibles conflictos de intereses, mejorar la percepción de legitimidad de los procesos y fomentar la confianza ciudadana en los mecanismos de denuncia y resolución.

Adicionalmente, es necesario la implementación y difusión de códigos de conducta, sistemas de auto vigilancia y flujos de información, desagregados a su vez en: manuales, protocolos, reglamentos y sanciones, para generar actuaciones específicas en los sujetos y lograr el cumplimiento normativo.

En consecuencia, se identificó la importancia de los canales de denuncia para la implementación de *un public compliance* en México y como limitaciones a esta investigación se considera la cantidad de

datos procesados en atención a las Entidades Federativas que respondieron al cuestionario.

Por último, se sugieren nuevas líneas de investigación para estudiar la implementación del *public compliance* en México, atendiendo a la calidad de los canales de denuncia y el porcentaje de acciones tendiente a la investigación.

Referencias

- Álvarez Casallas, L., Medina Panqueva, Á. M., Lozano Villegas, G. y Yong Serrano, S. (2015). *Las compras públicas al descubierto: Normatividad, estrategia, economía y tecnología* (1era edición, Vol. 1). Grupo Editorial Ibañez.
- Amparo Casar, M. (2015). México: Anatomía de la corrupción. Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C e Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.
- Arocena, G. A. (2017). Acerca del denominado "criminal compliance". *Revista Crítica Penal y Poder*, 13, 128-145.
- Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos. (2019). *Buenas prácticas: Lucha contra la corrupción*. Red Iberoamericana de Fiscales contra la Corrupción.
- Burgoa, I. (1970). *Las garantías individuales* (Vol. 16). Porrúa.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2014). Código Nacional de Procedimientos Penales [CNPP]. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cnpp.htm>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2016). *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales*. Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cnpp/CNPP_ref11_16dic24.pdf
- Campos Acuña, M. C. (2019). *Aplicación práctica del compliance en la contratación pública* (1era edición). Editorial Aranzadi.
- Casanovas, A. (2018). *Estándares internacionales en compliance: ISO 19600 y 37001* (Serie Compliance). <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/cs/pdf/2018/07/estandares-internacionales-compliance.pdf>
- Castro Coria, E. G. (2020). De las relaciones publico privadas. Relaciones generales y de especial sujeción. *Revista De La Facultad De Derecho De México*, 70(2), 965–988. <https://doi.org/10.22201/ider.24488933e.2020.278-2.75352>
- Castro Coria, E. G. y Calderón Altamirano, E. (2021). Responsabilidad jurídica de las empresas: Una propuesta de compliance penal para las contrataciones de la UMSNH. *Ciencia Administrativa*, 1, 84–104. <https://www.uv.mx/ijiesca/files/2012/10/08CA2021-1.pdf>
- Castro Coria, E. G. y Gómez Monge, R. (2021). Propuesta metodológica para identificar la situación problemática en las contrataciones públicas en materia de APPs en el Estado mexicano. *INTER DISCIPLINA*, 10(26), 267–290. <https://doi.org/10.22201/ceich.24485705e.2022.26.80978>
- Coaña Be, L. D. (Coord.) (2019) *Compliance*. Tirant Lo Blanch.
- 917UM, 2019reso de la Unión, 20º cambie la url porque se actualizo la pagina y fue necesario actualizar macion
- Concepción, C. A. (2020). *Guía práctica del compliance en el sector público* (1era edición). Wolters Kluwer España S.A.
- Confederación Patronal de la República Mexicana. (s.f). *Guía práctica para la implementación de políticas de integridad empresarial*. https://www.coparmex.org.mx/downloads/ENVIOS/GUIA_INTEGRIDAD_EMPRESARIA_121017.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const]. Art. 109 y 133. 20 de diciembre de 2019 (México).
- Diario Oficial de la Federación. (2017). *Declaratoria de vigencia de la Norma Mexicana NMX-CC-19600-IMNC-2017, sistema de gestión del cumplimiento directrices*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5485944&fecha=08/06/2017
- Del Pilar, M. y Rosero, N. (2014). *Gestión de riesgos en la fase de diseño para proyectos de construcción utilizando la guía PMBOK*. Universidad Militar Nueva Granada.

- Gabino, F. (1998). *Derecho administrativo* (39 edición). Porrúa.
- Gollonet Teruel, L. Á. y Pérez-Piaya Moreno, C. (2020). *Compliance en el derecho administrativo: Políticas de cumplimiento en el sector público y en el sector privado* (1era edición, Vol. 1). Bosch.
- Habermas, J. (1998). *Más allá del Estado nacional* (4ta edición.). Fondo de Cultura Económica.
- Henao Cardona, L. F. y Castro Cuenca, C. G. (2020). *Compliance: Prevención de la corrupción pública y privada* (1era edición). Tirant lo Blanch.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, M. del P. (2014). *Metodología de la investigación* (6ta edición). McGraw Hill.
- Lapaz, G. (2019). Análisis de las medidas de compliance y self-cleaning en el ámbito de la contratación pública. *Revista De Direito Administrativo E Infraestrutura*, 3(8), 267–279. <https://doi.org/10.48143/rdai/08.gl>
- Ley General de Responsabilidades Administrativas de 2022. Ley General de Responsabilidades Administrativas. 27 de diciembre de 2022. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra.htm>
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. <https://sdgs.un.org/es/2030agenda>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2017). *Preventing policy capture: Integrity in public decision making* <https://doi.org/10.1787/9789264065239-en>
- Pavajeau, C. G. y Molano Lopez, M.R. (2007). *La relación especial de sujeción*. Editorial Universidad Externado de Colombia.
- Porrúa Pérez, F. (2005). *Teoría del Estado*. Porrúa.
- Sánchez Cubides, P. A. y Cárdenas Hernández, C. A. (2019). *Participación ciudadana en la gestión pública* (1era edición, Vol. 1). Ibañez.
- Secretaría de la Función Pública. (2017). *Modelo de programa de integridad empresarial*. Unidad de Ética, Integridad Pública y Prevención de Conflictos de Intereses. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/272749/Modelo_de_Programa_de_Integridad_Empresarial.pdf
- Seminario judicial de la Federación. (1993). Tesis 217539 (Tomo XI). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/217539>
- Seminario judicial de la Federación. (2016a). Tesis 2012089, I.9o.A.28 A (10a.). *Libro 32, Julio de 2016 (Tomo III)*. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2012089>
- Seminario judicial de la Federación. (2016b). Tesis 2011715, I.1o.A.E.144 A (10a.). *Libro 30, Mayo de 2016*. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2011715>
- Seminario judicial de la Federación. (2018). Tesis 2017127, I.4o.A.115 A (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2017127>
- Sieber, U. (2013). Una nueva concepción para controlar la criminalidad económica. En A. Nieto Martín (Coord.), *El derecho penal económico en la era compliance* (pp.63-109). Tirant lo Blanch.
- Torres Hernández, Z. y Navarro Chávez, J. C. L. (2014). *Epistemología y metodología de la investigación*. Patria.
- Velasco Zamora, C. H. (2019). *La desviación de poder* (1era edición, Vol. 1). Leyer Editores.
- Vilalta J, C. (2016). *Análisis de datos* (1era edición, Vol. 1). Centro de Investigación y Docencia Económica.