

ALTERNATIVAS Y ACCIONES CONTRA LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO

ALTERNATIVES AND ACTIONS AGAINST CORRUPTION IN MEXICO

BRENDA CASTILLO MUÑOZ¹

RESUMEN: Este trabajo tiene como propósito analizar el fenómeno de la corrupción en México, desde el punto de vista de las acciones que se llevan a cabo para combatirla, mismas que se abordan desde el estudio de los mecanismos de prevención, de control y de sanción. En los mecanismos de prevención se analizan los riesgos que ponen en peligro el servicio público, a fin de contar con parámetros que nos permitan anticiparnos a la conducta infractora y evitar su realización. En los mecanismos de control se estudian las reglas que limitan y fiscalizan las atribuciones y funciones de los funcionarios públicos, contenidas en las políticas públicas (dentro de las cuales se ubica el Sistema Nacional Anticorrupción), en la cooperación internacional; así como en la transparencia y rendición de cuentas. Finalmente, en los mecanismos de sanción, se examinan las reglas encargadas de la disciplina de las conductas infractoras, consistentes en las faltas administrativas y en la tipificación de actos de corrupción.

¹ Doctora en Derecho e investigadora en temas de corrupción, teoría, historia y filosofía del derecho. Miembro del Comité de Tutores del Doctorado en Derecho de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, académica del Centro de Estudios de Posgrado; del Centro de Estudios de Posgrado del Estado de México; del Instituto Nacional de Ciencias Penales, del Instituto de Desarrollo Jurídico; del Instituto de Posgrado en Ciencias Penales y Política Criminal. Autora y coautora de diversos artículos en filosofía y teoría del derecho, constitucional y anticorrupción. Ha pronunciado diversas conferencias y exposiciones en universidades e instituciones del país. Contacto: bcastillomnz@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1883-7899>

Fecha de recepción: 19 de octubre de 2022. Fecha de aprobación: 25 de noviembre de 2022.

PALABRAS CLAVE: *Anticorrupción, transparencia, políticas públicas, cooperación internacional, faltas administrativas, delitos.*

ABSTRACT: The purpose of this work is to address the phenomenon of corruption from the point of view of the actions that are carried out to combat it, which are addressed from the study of prevention, control, and sanction mechanisms. In the prevention mechanisms, the risks that endanger the public service are analyzed, in order to have parameters that allow us to anticipate the offending behavior and be able to avoid its realization. In the control mechanisms, the rules that limit and control the attributions and functions of public officials, contained in public policies (within which the National Anti-corruption System is located), in international cooperation are studied. As well as in transparency and accountability; Finally, in the sanction mechanisms, the rules in charge of disciplining offending behaviors are examined, consisting of administrative offenses and the classification of acts of corruption.

KEYWORDS: *Anti-corruption, transparency, public policies, international cooperation, administrative offenses, classification of acts of corruption, public servant.*

SUMARIO: I. Introducción; II. Mecanismos preventivos; III. Mecanismos de control; III.1. Políticas públicas; III.1.1. Sistema Nacional Anticorrupción; III.1.2. Integridad Pública; III.1.3. Gestión Eficiente; III. 2. Cooperación Internacional; III.2.1. Naciones Unidas; III.2.2. Sistema Interamericano; III.2.3. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico; III.2.4. Tratado de Libre Comercio; III.3. Transparencia y Rendición de Cuentas; IV. Mecanismos de Sanción; IV.1. Faltas administrativas; IV.2. Tipificación; V. Conclusiones; VI. Fuentes

1. INTRODUCCIÓN

La corrupción es tan antigua como la humanidad, pero su atención en las agendas institucionales de los países, es reciente, ya que a mediados del siglo XX se advirtió que el crecimiento de este fenómeno ponía en riesgo diversas instituciones de los Estados democráticos; además, su existencia fomenta vínculos con otros tipos de delincuencia, como la organizada, mientras que, el desvío de los activos, trastoca principios económicos; de ahí la necesidad en combatirla; no en vano es considerada “la principal preocupación de los ciudadanos, por encima de la globalización y la migración”²; debido a que, entre otros aspectos, propicia la pobreza, el hambre, la violencia, la opresión y la injusticia.

Al respecto, la Organización de Estados Americanos ha precisado que la prevención y el combate a la corrupción son acciones fundamentales para fortalecer la democracia y el Estado de Derecho³.

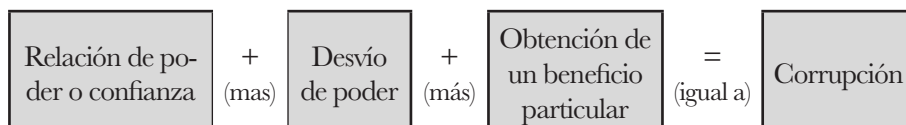
La Comisión Interamericana de Derechos Humanos la define como “un complejo fenómeno que afecta a los derechos humanos en su integralidad -civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales-, así como el derecho al desarrollo; debilita la gobernabilidad y las instituciones democráticas, fomenta la impunidad, socaba el Estado de Derecho y exacerba la desigualdad”⁴; por su parte, Naciones Unidas la delimita como “un fenómeno social que involucra tres elementos fundamentales”⁵ y que describe como:

² Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública*. OCDE Mejores Políticas para una vida mejor, Francia, 2017, p. 2. Consúltense en: <https://www.oecd.org/gov/integridad/recomendacion-integridad-publica/>

³ Organización de Estados Americanos, Compromiso de Lima sobre la “Gobernabilidad democrática frente a la corrupción”, 8ª Cumbre de las Américas 13 y 14 de abril de 2018, Lima Perú. 8ª Cumbre de las Américas. Consúltense en: http://www.summit-americas.org/LIMA_COMMITMENT/LimaCommitment_es.pdf

⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Resolución 1/18, Corrupción y Derechos Humanos*, Colombia, 2018, p.1. Consúltense en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/resolucion-1-18-es.pdf>

⁵ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *et al, Guía Anticorrup-*



Sin embargo, esa definición no abarca todos los problemas que se advierten en la corrupción, pues no obstante que es un fenómeno mundial, los contextos y las causas que la provocan, son locales; por lo que, su atención debe ser específica para cada país; máxime, porque estamos frente a un concepto que está en constante cambio, por ejemplo, antes era horizontal, pero ahora es vertical, abarcando ámbitos políticos, empresariales y administrativos; basta con poner atención a las contrataciones públicas, al financiamiento de la política, al enriquecimiento personal de sus integrantes y al abuso en el ejercicio de los recursos públicos, para advertir que los involucrados son agentes públicos y privados. En consecuencia, las medidas que se adopten para eliminarla requerirán de la participación de dichos sectores, incluida la sociedad civil.

En el caso de México se instauró un Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), con el objeto de establecer políticas para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno, así como en la fiscalización y control de recursos públicos; sistema que cuenta con un Comité de Participación Ciudadana, que vincula las organizaciones sociales y académicas.

Para estar en condiciones de determinar si ese sistema es suficiente, debemos analizar las acciones que se han establecido para combatirla; como lo sugiere la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que propone considerar mecanismos: de monitoreo; de medidas cautelares; de sistema de peticiones y casos individuales; y, de cooperación técnica⁶; es decir, mecanismos preventivos, de control y de sanción.

ción para las Empresas (basada en el Estatuto Anticorrupción), Colombia, UNODC y CCB, p. 27. Consúltense en: https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Diciembre/Guia_Anticorrupcion_empresas_UNODC_Web.pdf

⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Corrupción y Derechos Humanos*, OEA, 2019 pp. 203 y 204. Consúltense en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/>

Es por ello, que en este trabajo se analizan las acciones consistentes en: mecanismos preventivos; mecanismos de control, como las políticas públicas, dentro de las cuales se abordará el análisis del Sistema Nacional Anticorrupción, la cooperación internacional, la transparencia, la rendición de cuentas y la fiscalización; por último, los mecanismos de sanción, dentro del cuales se abordaran las faltas administrativas y la tipificación de actos de corrupción.

II. MECANISMOS PREVENTIVOS

La prevención es una acción fundamental en el combate a la corrupción, pues se obtienen mejores resultados previniendo, que castigando; ya que, se adelanta al acontecimiento que se quiere impedir; lo cual se logra al “prever, conocer de antemano un daño o perjuicio, así como preparar, aparejar y disponer con anticipación las cosas necesarias para un fin” ; por ello, las acciones que se establezcan para atacar la corrupción, deben estar enfocadas a evitar “la probabilidad de que la entidad sufra un perjuicio o un daño, como consecuencia de su vinculación directa o indirecta, real o no, con actos de corrupción, cometidos o facilitados por acciones u omisiones de alguno de sus representantes, directores, administradores, funcionarios o contratistas de cualquier nivel” .

Es esa probabilidad o posibilidad, de que el servicio público se desvíe en beneficio privado, la que debe ser atacada, ya que, pone en peligro a los entes implicados, mediante riesgos , que se pueden identificar de la forma siguiente:

- Materiales. Desde, a través o, en contra de la institución.
- Legales. Al vincular a los implicados a un proceso, una sanción o una declaración de responsabilidad.
- Económicos. Debido al detrimento del patrimonio o desviación de recursos.

- Operacionales. Por insuficiencia de los procedimientos para desarrollar la actividad de manera segura, económica, eficaz y eficiente.
- Reputacionales. Ya que el nombre de la entidad o del funcionario es relacionado con corrupción.
- De contagio. Por la relación con un tercero con influencia en la entidad.

Una vez que se identifican los riesgos, las acciones preventivas se enfocan a prevenirlos, una de las formas preventivas más eficaces es aquella que se enfoca en dar a conocer el tipo de faltas que se comenten y que se catalogan como corrupción, su frecuencia, etcétera; pero esas medidas deben ir acompañadas de capacitación en temas de honestidad, integridad y responsabilidad de los servidores públicos; además de la importancia de elaborar: protocolos de actuación, pues éstos serán una herramienta que proporcionará elementos para dirimir cuestiones éticas; códigos deontológicos; y, líneas de denuncia confidenciales; propiciando desalentar en el infractor la realización de la conducta sancionada; profesionalizando la función pública y transparentando la toma de decisiones.

En nuestro país, la normativa establece que las autoridades deben contar con mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas y las herramientas que se proporcionan son: la transparencia y coordinación, implementándose para ello una Plataforma Nacional Anticorrupción; sin embargo, esos mecanismos deberían ir acompañados de una política integral de compromiso político, relacionados con las sanciones, la credibilidad, con la existencia de instituciones eficaces; y campañas de concientización, así como del manejo eficiente de la información, con el objetivo de que ésta no sólo sea un repositorio, sino que sirva de indicador, a fin de detectar las áreas de corrupción, estimulando la política (simple y transparente) de datos abiertos, así como la protección de los denunciantes en el ámbito personal y laboral.

Dentro de las medidas que nuestro país ha tomado para prevenir la corrupción, encontramos las siguientes:

La creación de una Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, dependiente de la Cámara de Diputados (artículo 76 Constitucional), de entidades estatales de Fiscalización (artículo 116 Constitucional), así como de la Secretaría de la Función Pública dependiente del Ejecutivo Federal.

Profesionalismo de los Servidores Públicos (Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal)

Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos (Artículo 109 Constitucional y Ley General de Responsabilidades Administrativas).

Códigos de Conducta desarrollados por las instituciones con el fin de promover la integridad, honestidad y responsabilidad (Código de Ética de la Administración Pública Federal).

Sistema de Planeación y Ejercicio de los recursos, con lo cual se implementa el Sistema de Evaluación del Desempeño y el Presupuesto Basado en Resultados (Eje 1 del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024⁷ y Plan Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024⁸).

⁷ Que establece dentro del Eje General 1, los objetivos de: erradicar la corrupción del sector público y la regeneración ética de las instituciones, siendo esta última la intención ejemplificante de un ejercicio de gobierno austero, honesto, transparente, incluyente, respetuoso de las libertades, apegado a derecho, sensible a las necesidades de las personas más vulnerables, y pendiente en todo momento del interés superior.

⁸ Que prevé entre sus objetivos y estrategias, que la ética pública constituye una de las prioridades del Gobierno Federal, con la que se busca recuperar la confianza ciudadana con vistas a un servicio público orientado a trabajar por y en beneficio de la sociedad en su conjunto. Asimismo, define una estrategia para difundir, impactar y fortalecer las herramientas con las que cuentan las personas servidoras públicas, para replantear la integridad en el servicio público y dotarles de los conocimientos y habilidades para la promoción de un liderazgo y reconocimiento como factores centrales en la consolidación de la ética pública.

Establecimiento de sistemas de contratación pública (licitaciones públicas) creados bajo los principios de transparencia y competencia (artículo 134 constitucional, Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Ley de Obras y Servicios relacionados con la misma y Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas)

Transparencia en la Administración Pública, mediante la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, así como sus equivalentes en los Estados (artículo 6 Constitucional, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Ley General de Contabilidad Gubernamental).

Normas contables y de auditoría en el sector privado (Ley del Mercado de Valores, Normas de Información Financiera, Normas Internacionales de Información Financiera, Normas Internacionales de Auditoría y Código de Mejores Prácticas Corporativas).

Austeridad (Ley Federal de Austeridad Republicana⁹).

Identificación de recursos procedentes de la corrupción (Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones de Recursos de Procedencia Ilícita).

Medición de la corrupción, lo cual se realiza a través de Transparencia Internacional; así como del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Como se advierte, los mecanismos preventivos efectuados por nuestro país han estado más enfocados a la adopción de normas, más que a buscar un combate integral, que se lograría a través de cam-

⁹ Que establece a la austeridad republicana como un valor fundamental y principio orientador del servicio público mexicano, consistente en la conducta republicana y política de Estado que los entes públicos están obligados a acatar de conformidad con su orden jurídico, para combatir la desigualdad social, la corrupción y el despilfarro de los bienes y recursos nacionales, administrando los recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

pañas de concientización, de políticas públicas relacionados con las sanciones, con la existencia de instituciones eficaces, que permitan detectar, combatir, sancionar y dismantelar las redes de corrupción.

III. MECANISMOS DE CONTROL

El vocablo *controlé* (de origen francés) significa “comprobación, inspección, fiscalización, intervención”¹⁰ y a diferencia de la prevención, que busca anticiparse, el control, lo que hace es garantizar los resultados esperados, mediante la fiscalización de los procesos creados en un sistema; pues

Por tanto, el éxito en el combate a la corrupción dependerá de la efectividad de las funciones asignadas para combatirla y los mecanismos de control propician el aseguramiento del propósito, posibilitando el buen funcionamiento de las acciones creadas para combatir ese fenómeno; estableciendo reglas *ex ante* (que limiten las atribuciones de los funcionarios) y *ex post* (que fiscalicen esas decisiones).

En consecuencia, el análisis de los controles los analizaremos a través de: a) la política pública; b) la cooperación internacional; y, c) la transparencia y rendición de cuentas.

1. POLÍTICA PÚBLICA

La política pública “es un conjunto interrelacionado de decisiones y no decisiones que, por lo regular, tienen como foco de gestión un conflicto o tensión social”¹¹; su objetivo se centra en dar solución a un problema público, que en el caso que nos ocupa es la corrupción; por lo que, pensar en una política encaminada a endurecer las penas

¹⁰ TRON, Manuel E., “Control de Cambios”, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo II, México, Porrúa-UNAM (IJ), 2004, p. 609.

¹¹ ARIAS Torres, Daniela y HERRERA Torres, Hugo Amador, *Entre políticas gubernamentales y políticas públicas*, INAP, GLAP, IICA, México, 2012, p. 25. Consúltense en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4523/14.pdf>.

o fomentar el miedo basado en la sanción, no sería lo suficientemente fuerte; antes bien, esa política debería estar encaminada a robustecer los compromisos éticos y de competencias de los funcionarios, además de dirigirse a una eficaz utilización de los recursos.

En el caso Mexicano, lo anterior se logra con la participación de diversos actores tanto políticos, como la Secretaría de la Función Pública, los órganos de control interno, Auditorías de Fiscalización, el Congreso de la Unión, el Instituto Nacional de Acceso a la Información, como no políticos, tal es el caso de las organizaciones de la sociedad civil. Los órganos políticos y no políticos apoyan en la política pública al elaborar documentos, como los códigos de conducta, guías de evaluación de los programas de cumplimiento corporativo, de *compliance* y de responsabilidad penal de las empresas.

1.1. SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

Con motivo de las reformas constitucionales de 2015, México implementó el Sistema Nacional Anticorrupción¹², con el objeto de establecer políticas para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en la prevención, detección y sanción de

¹² El 27 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan los artículos 22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116 y 122 constitucionales, con el objeto de salvaguardar el desarrollo de la función pública, basada en que los servidores públicos se condujeran bajo los principios de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, en su servicio, en el manejo de recursos y con transparencia; estableciendo la creación del SNA reconociendo al Congreso la facultad para expedir leyes que establecieran las bases de ese sistema; ampliando las facultades de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación; creando un nuevo esquema de Responsabilidades Administrativas en donde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa se le incorpora una nueva competencia para resolver y sancionar a los servidores por las faltas administrativas graves y de las faltas administrativas cometidas por los particulares, creando para ello una sección especializada (tercera sección de la sala superior) y estableciendo que su designación sería por el Presidente de la República.

hechos de corrupción¹³; en consecuencia, este sistema se erige como una política pública en materia de combate a la corrupción, estableciendo para ello: a) las directrices que deberán seguir las autoridades encargadas de la generación de políticas públicas en la prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción; b) las bases y política para difundir la cultura de integridad en el servicio público, rendición de cuentas, transparencia, fiscalización y control de recursos públicos; y, c) las acciones que garanticen la integridad y comportamiento ético de los funcionarios públicos.

En consecuencia, la principal política pública de combate a la corrupción de nuestro país se encuentra inmersa en este SNA, estructurado a partir de esa reforma constitucional¹⁴ y de su marco normativo¹⁵ que se integra por los ordenamientos siguientes:

- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Que contiene las bases de coordinación del SNA y de la Plataforma Digital Nacional, mecanismos de participación ciudadana, distribución de competencias y funciones, perfiles de servidores públicos y el establecimiento un Comité Coordinador un Consejo Nacional para la Ética Pública¹⁶ y un Comité, que se coordinaran entre sí, para cumplir con las políticas en materia de prevención, corrección, combate a la corrupción y promoción de la integridad pública.
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. En la que se fortalece a la Auditoría Superior de la Federación (ASF), permitiéndole la investigación de faltas administrativas graves y he-

¹³ Artículo 6 de la Ley General de Sistema Nacional Anticorrupción.

¹⁴ De 27 de mayo de 2015.

¹⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

¹⁶ Conformado por el presidente de la República (quien lo preside), el ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los presidentes de las mesas directivas de cada una de las cámaras del Congreso de la Unión, los titulares de los órganos constitucionales autónomos en el ámbito federal, el auditor Superior de la Federación, el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, los titulares de los poderes ejecutivos de las entidades federativas y los integrantes de los Comités de Participación Ciudadana.

- chos de corrupción, eliminando los principios de posterioridad y anualidad; además, a dicha autoridad se le permite, para el caso de que determine la existencia de una probable responsabilidad administrativa o penal, la posibilidad de que promueva las acciones procedentes ante la autoridad que le compete imponer las sanciones; también se permite investigar los recursos que provengan de las participaciones federal (repartidos en los estados).
- Ley General de Responsabilidades Administrativas. Que establece las obligaciones y responsabilidades administrativas de todos los servidores públicos (sus obligaciones y sanciones por actos u omisiones) y las que corresponda a particulares, estableciendo los principios que deben seguir los servidores públicos y los que deben regir en los Procedimientos de Responsabilidad Administrativa, indicando la existencia de una autoridad investigadora, una substanciadora y otra resolutora, indicando cuáles son las faltas administrativas graves y no graves, de particulares vinculados con faltas graves, en situación especial y el tipo de sanciones, así como los mecanismos de prevención, código de ética, evaluación de acciones, el nombramiento de integrantes de órganos internos de control, así como los instrumentos de rendición de cuentas.
 - Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. En la que se indica que ese órgano jurisdiccional contará con autonomía para el dictado de fallos, al cual se dota de jurisdicción plena mediante la creación de una tercera sección en la sala superior, encargada de juzgar los actos de corrupción, sancionando a funcionarios o particulares que incurrieran en faltas administrativas graves.
 - Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (reformas). Creando la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción como un órgano autónomo que se encargará de investigar y perseguir actos de corrupción.
 - Código Penal Federal (reformas). Estableciendo sanciones para servidores públicos y particulares que cometieran actos de corrupción, incorporando la tipificación de delitos de corrupción.
 - Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (reformas). Fortaleciendo a la Secretaría de la Función Pública, pues además de cono-

cer e investigar las conductas, tiene la acción de responsabilidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA) y de presentar denuncias ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

Derivado de las obligaciones del SNA, de los ejercicios de participación ciudadana y consulta de distintos sectores sociales, en el apartado denominado Eje 1 “Política y Gobierno” del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024¹⁷ se implementaron una serie de objetivos, -estrategias y acciones para prevenir y luchar contra la corrupción, centrado en la “honradez y honestidad” con el objetivo de “erradicar la corrupción, el dispendio y la frivolidad”; sin embargo, valdría la pena que nos cuestionáramos si con la política de austeridad propuesta no se ponen riesgo o incluso desmantelan programas encaminados a fortalecer la transparencia, la vigilancia y los conflictos de interés.

Asimismo, durante la Primera Sesión Ordinaria 2022 del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, sus integrantes aprobaron por unanimidad el Programa de Implementación de la Política Nacional Anticorrupción (PI-PNA)¹⁸ en, el que establecen estrategias y líneas de acción derivadas de la Política Nacional Anticorrupción, documento que contiene indicadores de resultados y acciones en materia de combate a la corrupción, la impunidad, la arbitrariedad, el abuso del poder, la mejora de la gestión pública, de los puntos de contacto gobierno- sociedad; así como el involucrar a la sociedad y el sector privado, señalando que tales políticas debían ser puestas en marcha.

Sin embargo, el establecimiento del SNA como una de las políticas públicas no es suficiente para atacar a la corrupción, pues para

¹⁷ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2019.

¹⁸ Secretaría Ejecutiva del SNA, Programa de Implementación de la Política Nacional Anticorrupción México, 19 de noviembre de 2021. Consúltense en: <https://www.sesna.gob.mx/programa-implementacion-pna/>

ello también es necesario atender y reforzar la integridad pública y la gestión eficiente.

1.2. INTEGRIDAD PÚBLICA

Lo anterior, porque uno de los objetivos de las políticas públicas es la integridad pública, concebida como el “posicionamiento consistente y la adhesión a valores éticos comunes, así como al conjunto de principios y normas destinadas a proteger y priorizar el interés público sobre los intereses privados”¹⁹; ahora bien, con el objeto de que nuestro país reforzara sus sistemas de integridad, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE y por sus siglas en inglés *Organisation for Economic Co-operation and Development* OECD)²⁰ presentó las siguientes recomendaciones²¹:

- a) Fomentar un sistema de integridad coherente y completo, lo cual debía realizarse sobre la base de compromiso, responsabilidades, estrategia y normas.
- b) Fomentar una cultura de integridad pública inculcando valores, manejo de conflicto de interés y protección de denunciantes, conformada dentro de la sociedad, liderazgo, meritocracia, formación y apertura.
- c) Asegurar un marco sólido de control interno y de gestión de riesgo en la rendición de cuentas eficaz, mediante la sanción, supervisión y participación.

Es decir, lo que se busca es asegurar un régimen disciplinario administrativo eficaz para servidores públicos, así como una contratación pública, transparente y eficiente en México; así como la protección de los informantes.

¹⁹ OCDE Mejores políticas para una vida mejor. Consúltese: <http://www.oecd.org>

²⁰ Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD por sus siglas en inglés).

²¹ OCDE, *Estudio sobre Integridad en México (Aspectos Claves)*. Consúltese en: <https://www.oecd.org/gov/ethics/estudio-integridad-mexico-aspectos-claves.pdf>

1.3. GESTIÓN EFICIENTE

La gestión eficiente es otro de los temas de política pública en los que nuestro país debe poner atención; al respecto, la Organización de Estados Americanos (OEA) ha propuesto un programa al que denomina “Gobierno Abierto”, con el cual es posible limitar las prácticas que afectan la institucionalidad democrática a través de “un modelo de valores y principios de transparencia, democracia participativa y empoderamiento ciudadano, rendición de cuentas, el open data y del uso de avances tecnológicos, y en la conformación de gobiernos como – se construye como un modo y/o estrategia para el diseño, implementación, control y evolución de prácticas públicas y para procesos de modernización administrativa, y que ubica al ciudadano en el centro de atención y de prioridad, ofreciendo así una alternativa para la gestión de lo público”²².

Una gestión eficiente permitirá la implementación de controles de la mano de procesos de modernización, que otorguen a la sociedad herramientas para limitar y eliminar las prácticas de corrupción.

De todo lo que se ha expuesto en este apartado de política pública, podemos concluir que el establecimiento de penas en la legislación nacional no es suficiente para atacar este fenómeno, pues “no importa cuántas penas o sanciones se impongan al corrupto o al corruptor; si el problema de la corrupción es de orden biológico – neuronal o una decisión de orden económico, o de otro tipo que escapa al derecho, el diseño de normas para combatir la conducta corrupta será insuficiente”²³.

²² CRUZ RUBIO, César Nicandro, *Hacia el Gobierno Abierto: una caja de herramientas*, OEA (Departamento para la Gestión Pública Efectiva), CLACSO, Madrid, 2015, p. 7. Consúltese en: http://biblioteca.clacso.edu.ar/Espana/gigapp/20161220030611/pdf_1095.pdf

²³ MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, *El marco jurídico para la operación del Sistema Nacional Anticorrupción (constitucionalidad y legalidad del combate a la corrupción mexicano)*, México, TJAEG – NOVUM, 2017, p. 21.

Por tal motivo la política pública que se diseñe para combatir la corrupción deberá abarcar, los aspectos externos e internos siguientes:

En lo externo deben ser atendidos los compromisos internacionales asumidos en los tratados firmados por nuestro país (que aún tiene como tarea pendiente, el implementar políticas públicas dirigidas a combatir el soborno transnacional²⁴, la Participación del Cómplice²⁵, la responsabilidad de la personas jurídicas²⁶; y, obstrucción de la justicia²⁷, respecto de los cuales se deben establecer mecanismos que los combatan a través de diversas políticas públicas internas) y los documentos generados con motivo de éstos, por ejemplo: los informes del Alto Comisionado para los Derechos Humanos²⁸.

En lo interno, debe tomarse en cuenta que el establecimiento de un SNA debe ir de la mano de un fomento de la integridad pública y la gestión eficiente; pues, a través de éstos será posible el fortalecimiento de rubros como los de: rendición de cuentas, participación ciudadana, competencia política, acompañados de respuesta del gobierno.

²⁴ Artículo 7 de la Convención contra la Corrupción.

²⁵ Artículo 1.2 de la Convención Anticohecho de la OCDE.

²⁶ Artículo 1.2 de la Convención Anticohecho de la OCDE.

²⁷ Artículo 23 de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos y artículo 25 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

²⁸ Entre los que destacan:

- El emitido el 9 de noviembre de 2006 que contiene la nota de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos por la que se transmite al Consejo de Derechos Humanos el informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre medidas anticorrupción, buen gobierno y derechos humanos (Varsovia, 8 y 9 de noviembre de 2006) – Aplicación de la Resolución 60/251 de la Asamblea General, de 15 de marzo de 2006, titulada “consejo de derechos humanos”. Consúltese en: <https://undocs.org/es/A/HRC/4/71>.
- El de 15 de abril de 2016, en el que se destacan las mejores prácticas para luchar contra las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de todos los derechos humano. Consúltese en: <https://undocs.org/es/A/HRC/32/22>

2. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La corrupción no sólo es un problema de México, es un fenómeno global que afecta a los Estados, por ello es importante que las estrategias propuestas para combatirla se realicen desde la cooperación internacional, a través de las acciones conjuntas a las que los Estados se han obligado, como el compartir información e impulsar mecanismos de revisión de las obligaciones contraídas en instrumentos internacionales como la Convención Anticohecho, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, la Convención Interamericana contra la Corrupción y el Tratado de Libre Comercio.

Esos ordenamientos internacionales, fueron el motivante para que se implementaran mecanismos anticorrupción en nuestro país; pues en éstos, el Estado Mexicano se comprometió a sumarse a los esfuerzos multilaterales para prevenir, investigar y sancionar la corrupción, así como a compartir la experiencia analítica acerca de las actividades realizadas por la delincuencia organizada, pues está de la mano con la corrupción transnacional (considerada la tercera actividad económica del mundo)²⁹.

2.1. NACIONES UNIDAS

En el ámbito de Naciones Unidas encontramos diversos documentos internacionales encaminados a combatir el fenómeno de la corrupción; entre ellos la Resolución A/RES/3514 (XXX) de 15 de diciembre de 1975 que contiene medidas contra las prácticas corruptas de las empresas transnacionales y de otras empresas de sus intermediarios y de otros implicados en tales prácticas³⁰; el Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y

²⁹ CÁRDENAS, Jaime, *Herramientas para enfrentar la corrupción*, México, Biblioteca Jurídica Virtual del IJ-UNAM, p. 51. Consúltese en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2770/5.pdf>.

³⁰ [https://undocs.org/en/A/RES/3514\(XXX\)](https://undocs.org/en/A/RES/3514(XXX)).

tratamiento del delincuente (celebrada en Viena, Austria del 10 al 17 de abril de 2000), en el que los Estados Miembros se comprometieron a adoptar medidas contra la corrupción en el plano internacional contra la corrupción³¹; por su parte, la Comisión de los Derechos del Hombre de las Naciones Unidas adoptó la resolución 1992/50 sobre enriquecimiento fraudulento de los responsables del Estado en detrimento del interés público, factores que son responsables de ello y agentes en todos los países en ese enriquecimiento fraudulento³².

CONVENCIÓN DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN

Los instrumentos antes referidos, condujeron a la elaboración de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción adoptada el 4 de diciembre de 2000 y de la que México fue sede en la conferencia realizada en Mérida en 2003; en dicho instrumento se concluye que la corrupción es una amenaza para la democracia, la seguridad, la justicia, el desarrollo sostenible y el impero de la ley, poniendo énfasis en los vínculos con la delincuencia organizada, así como el desvío de los activos. El objeto de dicho convenio se centra en prevenir y fomentar la cooperación internacional, así como en promover la integridad, en la rendición de cuentas, en la debida gestión de los asuntos y bienes y productos (artículo 1); abarca aspectos relativos a medidas preventivas, penalización, aplicación de la ley, cooperación internacional, recuperación de activos, asistencia técnica e intercambio de información y mecanismos de aplicación, precisando que la contratación de personal, de bienes

³¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal 1955-2010, 55 años de logros*, Austria, 2010, p. 13. Consúltese en: https://www.un.org/es/events/crimecongress2010/pdf/55years_ebook_es.pdf.

³² Comisión de Derechos Humanos, *Informe sobre el 48º periodo de sesiones*, Naciones Unidas, Nueva York, 1992, pp. 118 y 119. Consúltese en: <https://digitallibrary.un.org/record/files>

y servicios, debe hacerse conforme a los principios de eficiencia y transparencia, tomando en cuenta el mérito, la equidad y la aptitud (artículo 7); tomando en cuenta la participación de la sociedad civil, la transparencia, el acceso a la información y la libertad de expresión (artículo 13); dejando sentadas una serie de medidas orientadas al endurecimiento en las penas por este tipo de delitos (artículo 30); así como, la protección de testigos, peritos, familiares, víctimas y denunciantes (artículos 32 y 33).

Por su parte, el Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de Naciones Unidas, aprobó diversas resoluciones en las que: advierte de las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos (resolución 21/13 de 9 de octubre de 2012)³³; refiere diversos niveles para enfrentar el impacto de la corrupción (resolución 35/25 de 6 de junio de 2017)³⁴; y, describe categorías de la corrupción, además de visibilizar a las víctimas (resolución 28/73 de 5 de enero de 2015)³⁵.

2.2. SISTEMA INTERAMERICANO

El Sistema Interamericano cuenta con la Convención Interamericana contra la Corrupción y como consecuencia de ésta, la creación del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción mediante la cooperación de los Estados Parte (MESICIC); así como la Corte y la Comisión.

³³ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Mesa redonda sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos. Consúltese en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/173/53/PDF/G1217353.pdf?OpenElement>

³⁴ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos. Consúltese en: <https://undocs.org/A/HRC/RES/35/25>

³⁵ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos. Consúltese en: <https://undocs.org/A/HRC/28/73>

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

La Convención Interamericana contra la Corrupción, de 29 de marzo de 1996 es considerada el primer instrumento jurídico que aborda ese fenómeno, no obstante que sólo lo haga desde la perspectiva del derecho penal y respecto de actos estatales (no los privados); pues lo cierto es que en este ordenamiento se definen: los elementos de la corrupción (activa y pasiva); los tipos de conducta (enriquecimiento ilícito, soborno, incluido el internacional, obtención general de beneficios ilícitos, aprovechamiento doloso, ocultación de bienes, asociaciones ilícitas); los principios para prevenirla; los sistemas de protección a los denunciantes; el fomento de la participación de la sociedad civil; las formas de jurisdicción (territorial, personal y universal); el ámbito de aplicación (estableciendo la irretroactividad y prescripción); las medidas preventivas; la publicidad, equidad, eficiencia y transparencia en la contratación de funcionario públicos y en la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado; y, los mecanismos para hacer efectivo ese tratado, así como para estimular la participación tanto de la sociedad civil, como de las organizaciones no gubernamentales.

MESICIC

Como herramienta para propiciar el desarrollo de esa convención se creó el MESICIC, que es el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción mediante la cooperación de los Estados Parte³⁶, para: dar seguimiento a los compromisos asumidos; intercambiar información; armonizar legislaciones; y, abrir la posibilidad de opinión de la sociedad civil opine. Además, ese mecanismo realizó diversas series modelo (para la declaración patrimonial y de intereses, así

³⁶ El 4 de junio de 2001 en el marco de la Asamblea General de la OEA se aprobó su creación en el “Documento de Buenos Aires sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción” y comenzó a operar en enero de 2002.

como para la protección de denunciantes), estableció guías legislativas (en materia de recursos públicos, declaración de activos, órganos de control, acceso a la información, asistencia y cooperación, participación y seguimiento en la gestión pública, asistencia y cooperación, contratación de funcionarios públicos); e, implementó buenas prácticas de los Estados

LA CORTE Y LA COMISIÓN

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diversos asuntos se ha referido al plazo razonable de procesos relacionados con corrupción³⁷; además, ha señalado que las redes de adopción ilegales engranadas en la estructura del Estado se dieron en un marco de corrupción³⁸; mientras que, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha destacado la necesidad de crear un ambiente libre de amenazas a quienes investigan, informan y denuncian actos de corrupción³⁹, pues la lucha contra la corrupción está ligada al ejercicio y disfrute de los derechos humanos⁴⁰; por ello, ha advertido la importancia de la cooperación entre los sistemas de justicia, del intercambio de información, de la creación de unidades de investigación, del establecimiento de políticas (que protejan tanto

³⁷ Caso Andrade Salmón vs Bolivia de 1 de diciembre de 2016 que relaciona los procesos penales contra las víctimas del caso por las conductas ilícitas relacionadas con la administración de fondos públicos. Consúltese en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_330_esp.pdf

³⁸ Caso Ramírez Escobar vs Guatemala de 9 de marzo de 2018 relativo a la adopción irregular de la víctima del caso y su hermana. Consúltese en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_351_esp.pdf

³⁹ En el Informe de Admisibilidad No. 105/13, Petición 514-00, Oscar Alfonso Morales Díaz y familia vs Colombia, de 5 de noviembre de 2013, relativo con las amenazas de muerte y un atentado de la víctima que tuvo que salir del país por la denuncia que hizo a funcionarios por hechos de corrupción. Localizado en el apartado de Informe sobre peticiones y casos de la página de la OEA. Consúltese en: <https://www.oas.org/es/cidh/migrantes/decisiones/cidh.asp>

⁴⁰ Resolución 1/17 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos denominada “Derechos humanos y lucha contra la impunidad y la corrupción” aprobada el 12 de septiembre de 2017. p.1.

al denunciante, como al investigador, que permitan la identificación y recuperación de flujo de activos destinados a la corrupción; y que propicien la participación y cooperación de personas y grupos de sociedad civil, de las organizaciones no gubernamentales y de las organizaciones de base comunitaria)⁴¹.

2.3. LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO

En la conferencia negociadora del 21 de noviembre de 1997, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, aprobó la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales (Convención Anticohecho), que consagra el principio de que la responsabilidad de las personas jurídicas (no sólo a particulares) considerando a la corrupción y su oferta (soborno) como delito principal; así, como la necesidad de que sean extraditados los agentes extranjeros que sean sometidos a procesos de corrupción.

2.4. TRATADO DE LIBRE COMERCIO (T-MEC)

El nuevo acuerdo comercial entre México, Canadá y Estados Unidos, conocido como T-Mec, firmado el 30 de noviembre de 2018 y que entró en vigor el 1 de julio de 2020 contiene un capítulo 27 dedicado exclusivamente a las disposiciones anticorrupción, en el que se propone combatir y tipificar la corrupción, como delito cuando se afecten el comercio o la inversión internacionales, por parte de un funcionario público, para su beneficio o el de otra persona o entidad.

Del análisis realizado, en el apartado de cooperación internacional a los diversos instrumentos internacionales, nos permite concluir que en ellos se ha establecido una serie de disposiciones en-

⁴¹ Resolución 1/18 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos denominada “Corrupción y Derechos Humanos” de 2 de marzo de 2018.

caminadas a combatir y tipificar la corrupción, y para monitorear el cumplimiento, por parte de los Estados parte, han establecidos mecanismos como el MESICIC para monitorear el cumplimiento de las obligaciones contraídas, a través de los cuales, evalúan la implementación y el resultado de las políticas públicas aplicadas a la corrupción.

3. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

La transparencia es una práctica en el combate a la corrupción, porque coadyuva en el fortalecimiento del Estado, debido a que “a través del Derecho de acceso a la Información, el ciudadano puede conocer y opinar sobre la actuación de los poderes y órganos del Estado”⁴²; sin embargo, la transparencia por sí sola no alcanza. porque, “poner información a disposición del público no es suficiente, ya que debe ir de la mano del escrutinio y rendición de cuentas”⁴³; además de la protección de datos; es decir, estamos frente a una tríada, integrada por a) fiscalización, b) transparencia y c) protección de datos personales.

Nuestro país cuenta con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que garantiza el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los Organismos Constitucionales Autónomos o con autonomía legal y cualquier entidad federal⁴⁴; asimismo, cuenta con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, que establece los principios, bases y procedimientos para garantizar el derecho

⁴² PIÑA-LIBIEM, Hiram Raúl, “Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción en México”, *Prospectiva Jurídica*, México, UAEM, año 8, número 16, julio-diciembre, 2017, pp.5 y 6. Consúltese en: <https://prospectivajuridica.uaemex.mx/article/view/11415>

⁴³ OCDE Mejores políticas para una vida mejor. Consúltese en: <http://www.oecd.org>

⁴⁴ Artículo 1 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

de acceso a la información de cualquier autoridad de los Poderes de la Unión, los órganos autónomos, partidos políticos, sindicatos, fideicomisos y fondos públicos⁴⁵.

Dichos ordenamientos regulan al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que con la reforma de 7 de febrero de 2014 se convirtió en un órgano constitucional autónomo garante del acceso a la información y protección de datos personales, imparcial, encargado de proteger el derecho al acceso a la información para fiscalizar los actos públicos y; con la reforma a los artículos 116 y 122 de nuestra Carta Magna se dota a los órganos especializados del país de autonomía constitucional; por lo que, a partir de este momento se crea el Sistema Nacional de Transparencia de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos⁴⁶; y, regula la Plataforma Nacional de Transparencia como un instrumento que unifica y facilita el acceso a la información pública gubernamental y potencia el ejercicio del derecho a la información pública, al sentar un nuevo paradigma en transparencia y rendición de cuentas; no genera información, sino que facilita la interoperabilidad entre datos que ya fueron generados por los entes obligados y es posible que sea consultada por cualquier ciudadano, dando acceso a los datos de carácter público.

Por otra parte, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción contempla la existencia de la Plataforma Digital Nacional⁴⁷ que tiene por objeto de integrar y conectar sistemas informativos⁴⁸ (que

⁴⁵ Artículo 2 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

⁴⁶ Integrado por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Archivo General de la Nación (AGN), la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y los 32 organismos garantes (artículo 30 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública).

⁴⁷ Artículo 9, fracciones XII, XIII y XVI, artículo 21, fracción VII, inciso b); artículo 35, fracción X y título Cuarto de la LGSNA.

⁴⁸ a) Sistema de evolución de intereses y constancia de presentación de declaración

incorporen las autoridades integrantes del SNA⁴⁹), para alcanzar los fines en materia anticorrupción⁵⁰; y del Sistema Nacional de Fiscalización que es un conjunto de mecanismos de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental⁵¹, en los diversos órdenes de gobierno, cuyo objeto es maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el país, con base en una visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales y el intercambio de información.

Como se aprecia, la transparencia y rendición de cuentas están íntimamente vinculadas con el derecho de acceso a la información, como mecanismos encaminados a lograr un gobierno abierto, que sirve como límite en los poderes arbitrarios y eleva el nivel de confianza de los gobernados

IV. MECANISMOS DE SANCIÓN

En las reformas constitucionales en materia corrupción, el título cuarto establece quienes serán considerados como servidores públicos, precisando respecto al régimen de responsabilidades de los servidores públicos, los principios que rigen su actuación y las sanciones que se imponen para el caso de que se realice alguna de las faltas consideradas como hechos de corrupción, resaltándose que

fiscal; b) Sistema de los servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas; c) Sistema de servidores públicos y particulares sancionados; d) Sistema de información y comunicación del Sistema Nacional y del Sistema Nacional de Fiscalización; e) Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción; y, f) Sistema de información pública de contrataciones.

⁴⁹ Artículo 49 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

⁵⁰ Secretaría de la Función Pública, Análisis de Modelo de la Plataforma Digital Nacional. Consúltese en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/287852/2-PDN_W.pdf

⁵¹ Dicho sistema está integrado por la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, las entidades superiores de fiscalización locales y las Secretarías o instancias homólogas de las entidades.

no podrían imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza⁵²; asimismo, se indica que las sanciones por la comisión de delitos por parte de cualquier integrante del servicio público o particulares que incurran en hechos de corrupción serán en los términos de la legislación penal aplicable; precisando que las leyes determinarán los casos y las circunstancias en que se deba sancionar penalmente el enriquecimiento ilícito, cuya sanción sería el decomiso y la privación de dichos bienes.

Además, se crea la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción como un órgano autónomo que se encargará de investigar y perseguir actos de corrupción.

El tema de las responsabilidades administrativas y penales, en materia anticorrupción es importante porque coadyuvan en la implementación del marco normativo del Sistema Nacional Anticorrupción garantizando que los sujetos que cometan los actos de corrupción sean acreedores a sanciones con motivo de las infracciones administrativas (denominadas por la normativa como faltas administrativas) o penas con motivo de los delitos por hechos de corrupción y éstas son un mecanismo de control en la implementación de este sistema.

1. FALTAS ADMINISTRATIVAS

La nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas, establece que el procedimiento estará integrado por autoridades que denomina como: a) autoridad investigadora (adscrita a los órganos de control encargados de investigar las faltas administrativas, cuya

⁵² Al respecto, conviene precisar que la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público que incurra en hechos de corrupción, será sancionada en términos de la legislación **penal**; asimismo, se le aplicarán sanciones administrativas si afectan los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que deba observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, sin que con tal proceder se transgreda el principio *non bis in idem*, que prohíbe al acusado ser enjuiciado dos veces por el mismo delito.

función culmina con un acuerdo de archivo o informe de presunta responsabilidad administrativa); b) autoridad substanciadora (que es la secretaría o los órganos de control que dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidad administrativa desde la admisión del informe de presunta responsabilidad, hasta la conclusión de la audiencia inicial – cuando se trate de faltas graves- y hasta alegatos – cuando se trate de faltas no graves–); y, c) autoridad resolutora (que será la adscrita a los órganos de control o el servidor que éstos designen – para faltas no graves—y los tribunales contenciosos – para las faltas graves y de particulares –).

Asimismo, establece una graduación de faltas administrativas no graves y faltas administrativas graves, las que a su vez clasifica como: a) faltas administrativas no graves de los servidores⁵³; b) faltas administrativas graves de los servidores públicos⁵⁴; c) actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves⁵⁵; y, d) faltas de particulares en situación especial⁵⁶.

Dicha legislación califica como faltas graves⁵⁷ las siguientes: a) cohecho, b) peculado, c) desvío de recursos, d) utilización indebida de información, e) abuso de funciones, f) actuación bajo conflicto de interés, g) contratación indebida, h) enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de interés, i) tráfico de influencias, j) encubrimiento, k) desacato y l) obstrucción de justicia. Y, se señalan como faltas de particulares las siguientes: a) soborno, b) participación ilícita en procedimientos administrativos, c) tráfico de influencias, d) utilización de información falsa, e) obstrucción de facultades de investigación, f) colusión, g) uso indebido de recursos públicos, h) contratación indebida, i) exigir, solicitar, aceptar, recibir o pretender

⁵³ Artículos 49 y 50 LGRA.

⁵⁴ Artículos 51 a 64 Ter LGRA.

⁵⁵ Artículos 65 a 72 LGRA.

⁵⁶ Artículo 73 LGRA.

⁵⁷ Artículos 52 a 64 de la LGRA.

recibir algún beneficio a cambio de otorgar u ofrecer una ventaja indebida en el futuro en caso de obtener el carácter de servidor público.

Además, dicho ordenamiento ha implementado la promoción de la integralidad del funcionario público, la declaración de conflictos de intereses y de bienes estableciendo un régimen de prohibiciones, inhabilitaciones e incompatibilidades en el ejercicio del servicio público.

2. TIPIFICACIÓN DE ACTOS DE CORRUPCIÓN

En nuestra Carta Magna se señalan como sujetos de responsabilidad por hechos de corrupción a: a) representantes de elección popular; b) integrantes del Poder Judicial de la Federación c) funcionarios, empleados, así como toda persona que desempeñe una comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal y sus equivalentes en el ámbito local; precisando que, por cuanto a los servidores que gozan del fuero constitucional⁵⁸ será necesaria una declaración de procedencia.

Como consecuencia de las reformas en materia de anticorrupción se hicieron diversas modificaciones en los ordenamientos penales y respecto al Código Penal Federal, endureciéndose las penas, elevando las sanciones a funcionarios de alto nivel, legisladores y empresarios, contemplando como sanciones la destitución o inhabilitación (para desempeñar cargo público, participar en adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios, construcción de obras públicas y concesiones en el caso de particulares), como una medida adicional a la que les llegaren a imponer por la comisión de los delitos de corrupción.

Se indica que son delitos por hechos de corrupción (en cuanto al servicio público): 1) ejercicio ilícito del mismo; 2) abuso de autoridad; 3) coalición de servidores públicos; uso ilícito de atribucio-

⁵⁸ Artículo 111 Constitucional.

nes o facultades; e) pago y recibo indebido de remuneraciones; y 6) colusión, intimidación ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho a servidores públicos extranjeros, peculado y enriquecimiento ilícito.

Pero dentro de esos tipos penales se cierra la posibilidad de que el Presidente de la Republica pueda ser acusado por actos de corrupción o conflictos de interés, a quien sólo podrá sancionarse por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Para efectos de claridad se proporciona al lector, la siguiente tabla a efecto de ver el equivalente de la falta administrativa grave, con el delito:

FALTA ADMINISTRATIVA GRAVE	DELITO
Cohecho (artículo 52 LGRA)	Cohecho (artículo 222 CPF).
	Cohecho a servidor público extranjero (artículo 222 bis del CPF).
	Remuneración ilícita (artículo 217 Ter y 217 quáter CPF).
Peculado (artículo 53 LGRA)	Peculado (artículo 223 CPF).
Desvío de Recursos Públicos (artículo 54 LGRA).	Uso ilícito de atribuciones y facultades (fracción I, incisos D y E del artículo 217 del CPF).
	Concusión (artículo 218 CPF).
	Intimidación (artículo 219 CPF).
Utilización indebida de información privilegiada (artículo 55 LGRA).	Ejercicio abusivo de funciones (artículo 220, fracción II del CPF).
Abuso de Funciones (artículo 57 LGRA).	Uso ilícito de atribuciones y facultades (artículo 217, fracción I, incisos A, B, C, D y E del CPF).

FALTA ADMINISTRATIVA GRAVE	DELITO
Conflicto de Interés (artículo 58 LGRA).	Contra la administración de justicia cometidos por servidor público (artículo 225, fracción I del CPF).
Obstrucción de Justicia (artículo 64 LGRA).	Contra la administración de justicia (artículo 225 fracción VIII del CPF).
Contratación Indevida (artículo 59 LGRA).	Abuso de autoridad de los servidores públicos (artículo 215, fracción XI de CPF).
Enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de interés (artículo 60 LGRA).	Enriquecimiento Ilícito (artículo 224 del CPF)
Simulación del Acto Jurídico (artículo 60 Bis LGRA).	Abuso de autoridad (artículo 215 fracciones XI y XII del CPF).
Tráfico de Influencias (artículo 61 LGRA).	Tráfico de influencia (artículo 221 CPF).
Encubrimiento (artículo 62 LGRA).	Ejercicio ilícito del servicio público (artículo 214 fracción III del CPF).
Desacato (artículo 63 LGRA).	Coalición de servidores públicos (artículo 216 CPF).
Nepotismo (artículo 63 Bis LGRA).	
Violaciones a las disposiciones sobre fideicomisos (Artículo 64 Bis).	
Omisión de enterar las cuotas, aportaciones, cuotas sociales o descuentos ante el ISSSTE (artículo 64 ter LGRA).	

V. CONCLUSIONES

La corrupción es un fenómeno mundial; sin embargo, los contextos y las causas que la provocan son locales, por lo que su atención debe ser específica para nuestro país, que deberá implementar para su combate mecanismos, de prevención, control y de sanción.

Como el antídoto de la corrupción es la prevención, se considera necesario realizar campañas de concientización y políticas públicas relacionados con las sanciones, la credibilidad, con la existencia de instituciones eficaces, que permitan detectar, combatir, sancionar y dismantelar las redes de corrupción.

El establecimiento del SNA como una de las políticas públicas, no es suficiente para atacar a la corrupción; pues, por un lado, no se han armonizado todas los acuerdos contenidos en los instrumentos internaciones, como el conseguir un régimen disciplinario eficaz, una contratación pública, transparente y protección de los informantes. Mientras que, por otro lado, es necesario que nuestro país centre sus esfuerzos en atender y reforzar la integridad pública y la gestión eficiente, es decir de políticas que lo fortalezcan en aspectos como el de rendición de cuentas, participación ciudadana, competencia política, acompañados de respuesta del gobierno.

Se requiere de implementar políticas públicas dirigidas a combatir el soborno trasnacional, la Participación del Cómplice, la responsabilidad de las personas jurídicas; y, obstrucción de la justicia.

VI. FUENTES

1. LIBROS

ARIAS TORRES, Daniela y Herrera Torres, Hugo Amador, *Entre políticas gubernamentales y políticas públicas*, INAP, GLAP, IICA, México, 2012. Consúltese en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4523/14.pdf>.

- CÁRDENAS, Jaime, *Herramientas para enfrentar la corrupción*, México, Biblioteca Jurídica Virtual del IIJ-UNAM. Consúltese en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2770/5.pdf>.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Corrupción y Derechos Humanos*, OEA, 2019. Consúltese en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf>
- CRUZ RUBIO, César Nicandro, *Hacia el Gobierno Abierto: una caja de herramientas*, OEA (Departamento para la Gestión Pública Efectiva), CLACSO, Madrid, 2015. Consúltese en http://biblioteca.clacso.edu.ar/Espana/gigapp/20161220030611/pdf_1095.pdf
- MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, *El marco jurídico para la operación del Sistema Nacional Anticorrupción (constitucionalidad y legalidad del combate a la corrupción mexicano)*, México, TJAEG – NOVUM, 2017.
- OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, *¿Cómo podemos prevenir la corrupción? Una propuesta para identificar posibles tipologías que deriven en actos de corrupción*, Colombia, UNODC y DIAN, p. 14. Consúltese en: https://www.unodc.org/documents/colombia/2018/Julio/COMO_PODEMOS_PREVENIR_LA_CORRUPCION.pdf
- OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, *et al, Guía Anticorrupción para las Empresas (basada en el Estatuto Anticorrupción)*, Colombia, UNODC y CCB. Consúltese en: https://www.unodc.org/documents/colombia/2014/Diciembre/Guia_Anticorrupcion_empresas_UNODC_Web.pdf
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, Compromiso de Lima sobre la “Gobernabilidad democrática frente a la corrupción”, 8ª Cumbre de las Américas 13 y 14 de abril de 2018, Lima Perú. 8ª Cumbre de las Américas. Consúltese en: http://www.summit-americas.org/LIMA_COMMITMENT/LimaCommitment_es.pdf

- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO, *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública. OCDE Mejores Políticas para una vida mejor*, Francia, 2017. Consúltese en: <https://www.oecd.org/gov/integridad/recomendacion-integridad-publica/>
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN ECONÓMICA Y EL DESARROLLO, *Estudio sobre Integridad en México (Aspectos Claves)*. Consúltese en: <https://www.oecd.org/gov/ethics/estudio-integridad-mexico-aspectos-claves.pdf>
- PIÑA-LIBIEM, Hiram Raúl, “Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción en México”, *Prospectiva Jurídica*, México, UAEM, año 8, número 16, julio-diciembre, 2017. Consúltese en: <https://prospectivajuridica.uaemex.mx/article/view/11415>
- RODRÍGUEZ MANZANERA, Luis, *Criminología*, 4ª. Ed., México, Porrúa, 1984.
- TRON, Manuel E., “Control de Cambios”, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Tomo II, México, Porrúa-UNAM (IIJ), 2004.
- OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, *Congresos de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal 1955-2010, 55 años de logros*, Austria, 2010. Consúltese en: https://www.un.org/es/events/crimecongress2010/pdf/55years_ebook_es.pdf.
- Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos. Consúltese en: <https://undocs.org/A/HRC/RES/35/25>
- Secretaría de la Función Pública, Análisis de Modelo de la Plataforma Digital Nacional. Consúltese en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/287852/2-PDN_W.pdf

2. SENTENCIAS

Caso Andrade Salmón vs Bolivia de 1 de diciembre de 2016 que relaciona los procesos penales contra las víctimas del caso por las conductas ilícitas relacionadas con la administración de fondos públicos. Consúltese en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_330_esp.pdf

Caso Ramírez Escobar vs Guatemala de 9 de marzo de 2018 relativo a la adopción irregular de la víctima del caso y su hermana. Consúltese en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_351_esp.pdf

3. RESOLUCIONES

Resolución 1/17 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos denominada “Derechos humanos y lucha contra la impunidad y la corrupción” aprobada el 12 de septiembre de 2017. p.1.

Resolución 1/18 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos denominada “Corrupción y Derechos Humanos” de 2 de marzo de 2018.

4. INFORMES

Comisión de Derechos Humanos, *Informe sobre el 48º periodo de sesiones*, Naciones Unidas, Nueva York, 1992. Consúltese en: <https://digitallibrary.un.org/record/files>

Consejo de Derechos Humanos, Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos. Consúltese en: <https://undocs.org/A/HRC/28/73>

5. PROGRAMAS Y PLANES.

Programa de Implementación de la Política Nacional Anticorrupción de la Secretaría Ejecutiva del SNA, México, 19 de noviembre de 2021. Consúltese en: <https://www.sesna.gob.mx/programa-implementacion-pna/>

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2019.

Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2019.

6. LEGISLACIÓN NACIONAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código de Ética de la Administración Pública Federal.

Código Penal Federal.

Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Ley General de Sistema Nacional Anticorrupción.

Ley Federal de Austeridad Republicana.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Ley General de Responsabilidades Administrativas

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Ley de Obras y Servicios relacionados con la misma.

Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas.

Ley del Mercado de Valores.

Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones de Recursos de Procedencia Ilícita.

7. LEGILACIÓN INTERNACIONAL

Convención contra la Corrupción.

Convención Anticohecho (Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE).

Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos.

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.