

GUÍA DIDÁCTICA

Problemas sociales, políticos
y económicos de México

dgapa

PAPIME PE304921

UNIDAD 3

**LA CORRUPCIÓN: ¿CONDICIÓN IRREMEDIABLE O
PROBLEMA DE EDUCACIÓN?**

**PROBLEMA HISTÓRICO, CULTURAL,
SOCIAL O ESTRUCTURAL**



Autores
Noetzi Michelle Bello Medina
Ignacio Cruz López

Contenido

3.1 Corrupción e impunidad: prácticas cotidianas	2
3.2 Orígenes de la corrupción desde la Colonia hasta nuestros días	3
3.3 Conceptos de corrupción e impunidad desde diferentes marcos teóricos	13
3.4 Corrupción e impunidad	29
a) En la Administración Pública	29
b) En el Sector Social	31
3.5 Acciones legales e institucionales para combatir la corrupción	33
Acciones legales en el combate a la corrupción	33
Acciones institucionales en el combate a la corrupción	38
3.6 Sistema Nacional Anticorrupción política y social en el combate a la corrupción.....	43
Recomendaciones de material didáctico	49
Referencias.....	50
Cuadro 1 Elementos del nuevo Sistema Político Mexicano	6
Cuadro 2 Posturas teóricas acerca de la corrupción	14
Cuadro 3 Posturas teóricas acerca de la impunidad.....	26
Cuadro 4 Indicadores por Dimensión y Eje Transversal IGI 2015/ IGI-MEX 2016.....	28
Cuadro 5 Factores que inciden en la existencia de la corrupción en el Sector Público.....	29
Cuadro 6 Prácticas y manifestaciones de corrupción en las empresas.....	32
Cuadro 7 Sanciones administrativas a servidores públicos en caso de incurrir en responsabilidad administrativa	36
Cuadro 8 Sanciones administrativas a particulares en caso de incurrir en faltas administrativas	36
Cuadro 9 Objetivos prioritarios del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024.....	42
Cuadro 10 Condiciones de riesgo	47
Tabla 1 Teorías que explican la corrupción.....	15
Gráfica 1 Entidades en donde aumentó la prevalencia de corrupción 2013-2019 - Entidades en donde disminuyó la prevalencia de corrupción 2013-2019	23
Gráfica 2 Tasas de corrupción, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG)	25
Gráfica 3 Estimado del costo del soborno en la población.....	25
Figura 1 Costos de la corrupción 2017 - 2019.....	24
Diagrama 1 Las siete Leyes del Sistema Nacional Anticorrupción.....	33
Diagrama 2 Acción: Prevenir la corrupción.....	39
Diagrama 3 Acción: Fiscalizar la corrupción.....	39
Diagrama 4 Acción: Detectar la corrupción	39
Diagrama 5 Acción: Sancionar la corrupción.....	39
Diagrama 6 Sistema Nacional Anticorrupción	43
Diagrama 7 Evolución del Sistema Nacional Anticorrupción.....	44
Diagrama 8 Estructura del Sistema Nacional Anticorrupción	44
Diagrama 9 Ejes estratégicos de la Política Nacional Anticorrupción.....	47
Diagrama 10 En qué consiste cada eje estratégico de la Política Nacional Anticorrupción	47
Mapa 1 Políticas Estatales Anticorrupción (PEA)	40

UNIDAD 3

LA CORRUPCIÓN: ¿CONDICIÓN IRREMEDIABLE O PROBLEMA DE EDUCACIÓN? PROBLEMA HISTÓRICO, CULTURAL, SOCIAL O ESTRUCTURAL

3.1 Corrupción e impunidad: prácticas cotidianas

La relación entre el Estado y sociedad a lo largo de cinco siglos se ha visto viciada al integrar prácticas corruptas como una forma natural e inherente a la propia gobernanza. El origen de la corrupción se remonta a la Conquista, producto importado por la Corona Española, donde a partir del proceso de transculturación se adoptaron nuevas maneras de ejercer la administración pública, de hecho *“hay quienes señalan que la corrupción ha sido una estrategia de resistencia cultural, producto del choque entre “México profundo” (México indígena) y “México imaginario” (México mestizo)”* (Nieto, 2013, p. 130).

La corrupción, al asentarse de forma natural y observarse como una manera de hacer las cosas, se incorporó a través de los años como un elemento más a nuestra cultura, ubicándola como una herramienta en el ámbito socioeconómico y político, la cual ha requerido un sistema de lealtades y complicidades para su subsistencia.

En nuestro país, la corrupción en el ámbito político es de carácter sistémico, lo cual significa que transgrede a la democracia atacando a cada una de sus instituciones, brindando apertura o bien acentuando realidades que han derivado en una escalada de violencia e impunidad, dando lugar a organizaciones delictivas en distintos tipos de actos ilícitos que contravienen la salud, la propiedad o incluso la integridad sexual como son el narcotráfico, tráfico de órganos, desaparición forzada, trata de personas, pornografía infantil, entre otras.

Teóricos han señalado que entre mayor es el nivel de democracia de un país, éste tendrá mayores elementos para hacer frente a la corrupción. Ellos consideran que la democracia sólo tendrá resultados favorables si es de carácter horizontal, siendo más complicado obtener buenos resultados si la democracia es vertical, como tradicionalmente ha sido en México.

En México a partir del reclamo social de los efectos negativos que ha traído aparejada la corrupción, se ha conformado una estructura para combatirla, pero igualmente habrá mucho que trabajar por una cultura cívica en la sociedad para eliminar la normalización de esta, con el objetivo de erradicar ideas clásicas que menoscaban nuestro sistema como son: *“el que no tranza no avanza”* o *“con dinero baila el perro”*. Por tanto, es indispensable una participación sociedad-gobierno en conjunto, ya que de no hacerlo las personas estarán condenadas a continuar padeciendo injusticia, violencia, pobreza y vulneración a los derechos humanos.

De esta manera, la ciudadanía deberá evitar reproducir prácticas corruptas, como por ejemplo, sobornar a las autoridades para agilizar un trámite burocrático, para obtener

una licencia de conducir o tramitar una tarjeta de circulación; sobornar a profesores para una calificación o a oficiales de tránsito para evitar una multa; o incluso aceptar algún beneficio material a cambio de un voto hacia cierto partido político.

Asimismo, será necesario que las personas aprendan a detectar cualquier conducta que origine impunidad y en consecuencia denunciar dicha acción u omisión. Impunidad reflejada en nuestra sociedad como el no castigo ante una práctica corrupta, por ejemplo cuando las autoridades no proceden a proteger a las víctimas ante cualquier tipo de delito cometido en su contra; cuando evitan actuar en contra de una persona que ha hecho trampa en un examen; cuando las personas no son castigadas al atropellar a otra en estado de ebriedad; no sancionar a la persona que suplantó la identidad de otra en redes sociales; no castigar a la persona que falsificó una firma en un reporte escolar; la omisión de castigar a una persona que pagó por la elaboración de tesis para obtener un grado académico; no sancionar a los encargados de bares que venden bebidas alcohólicas a menores de edad o a sabiendas que falsificaron una credencial de elector, permiten su ingreso.

3.2 Orígenes de la corrupción desde la Colonia hasta nuestros días

La Colonia

El fenómeno de la corrupción tiene sus orígenes en la conquista de México y la Colonia. Durante la conquista se estableció el sistema de encomiendas, donde se designaban tierras a los conquistadores que les otorgaban poder. Éste operó como *Spoil System*, también conocido como sistema botín, donde además operaba con entera discrecionalidad y en ocasiones sin necesidad de rendir cuentas. La primera encomienda que se estableció fue en el pueblo de Coyoacán.

Concluida la conquista, Hernán Cortés estableció la primera organización política-administrativa: el municipio, conformado por concejales, síndicos y regidores, los cuales eran designados arbitrariamente a conveniencia y sin necesidad de contar con méritos o una formación profesional.

Cabe destacar que, solo los españoles ocupaban cargos públicos, pero en caso de encontrarse varios de ellos interesados en asumir dichos puestos, se ofertaban abiertamente, es decir, se daba una venta del puesto público, institucionalizando de esta forma la corrupción y permitiendo el enriquecimiento a partir del poder público, ya que la persona que compraba dicho cargo sabía de antemano que recuperaría su inversión y se beneficiaría económicamente.

Los cargos públicos eran tanto en la rama administrativa -municipales- como recaudatoria y fiscal, llegando a tener algunos un carácter de concesión perpetua, es decir, heredables. La Real Cédula de 1606, estableció el derecho de perpetuidad, de una persona que había adquirido un cargo público.

La venta de cargos públicos llegó a incomodar a tal grado, que para 1690 fue puesta en evidencia, cuando la Real Audiencia de México se expresó con repudio a dicha situación ante el Consejo de Indias.

Virreyes y oficiales de la Corona llevaron a cabo actos corruptos a partir del propio poder adjudicado. El primer Virrey de Nueva España fue Antonio de Mendoza, a quien se le acusó de recibir dádivas por parte de encomenderos, con el afán de que se les otorgasen beneficios o mayor número de tierras.

Se dice que, en caso de que se tuviese conocimiento de algún agravio cometido por el Virrey en contra de los particulares, se podía iniciar un Juicio de Residencia, a través del cual debía resarcir los daños en caso de encontrarlo culpable, asimismo podía ser cesado de su cargo y ser transferido a otro reino.

Por otro lado, un componente que propició prácticas corruptas, fueron las alcabalas, impuestos que gravaban el comercio, donde la Corona llevaba el cobro del 10% sobre las compras o ventas de mercancías, por el simple hecho de transportarlas, teniendo una función de aduanas al interior de Nueva España, originando sobornos en los encargados.

Asimismo, un factor clave en el cobro de impuestos, fue la continuidad de los señoríos, quienes mantuvieron una relación directa con los encomenderos, a quienes entregaban parte de los recursos recaudados. De esta forma, se indujo y presionó a los pueblos indígenas a asentarse en zonas urbanas, además de haber consolidado el proceso de evangelización.

Lo cierto es que, la corrupción se implantó desde el propio sistema político, desde españoles, criollos y mestizos, reproduciéndose hasta nuestros días.

Independencia

Durante este período, la corrupción pasó a ser una práctica entre los criollos a través del caciquismo, caracterizado por: *“a) un territorio o espacio de dominación; b) un líder político; c) el ejercicio autoritario del poder; d) una relación de dominio sobre diversos grupos y personas asentadas en la región de dominación. Un antecedente del clientelismo político.”* (Diego Bautista, Oscar, 2020, p. 11). El cacique detentó un poder político y social al designar candidatos a cargos públicos, interfiriendo incluso en la libertad de decisión en el voto.

Un acto corrupto destacable en este período fueron los despilfarros del erario público durante el gobierno de Santa Anna.

Reforma

Los liberales consideraron necesario pugnar por el buen proceder del ejecutivo, por lo que se consideró necesario integrar a la Constitución, instituciones que lo limitaran: Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados y Suprema Corte de Justicia.

Porfiriato

Durante el mandato de Porfirio Díaz, el erario público quedó a cargo del ministro de Hacienda. Aun así, se presentaron actos corruptos por la propia administración pública a través de negocios ilícitos.

Porfirio Díaz incluso empleó su tan conocida frase: *“Ese gallo quiere su maíz”*, la cual denotaba que si alguna persona expresaba alguna inconformidad de su gobernanza, lo que realmente pedía era algún tipo de beneficio otorgado por el propio gobierno.

Revolución y Posrevolución

Al estallar la revolución, el ambiente fue propicio para violaciones, saqueos y vandalismo por parte incluso de los propios revolucionarios. Para esta época nacieron una serie de expresiones que se fueron incorporando al lenguaje mismo de la sociedad, donde se justificaban acciones que constituían en sí acciones delictivas, de las que se obtenían beneficios económicos a nivel individual y colectivo, propiciando y normalizando actos corruptos.

Entre las expresiones que nacieron de la Revolución y Posrevolución y que hoy en día solo algunas de ellas aún suelen ser usadas, encontramos: *“carrancear”*, derivada del apellido de Venustiano Carranza y con un significado de apropiarse de algo sin permiso del dueño, es decir, un robo con un carácter legítimo para la persona que lo lleva a cabo; *“la Revolución me hizo justicia”*, que significaba la obtención de un bien o de ganancias económicas; *“Nadie aguanta un cañonazo de 50 mil pesos”*, de Álvaro Obregón, donde se indicaba que toda persona puede ser corrompible por cierta cantidad de dinero; *“charrismo sindical”*, derivada de Jesús Díaz de León a quien apodaron *“El Charro”*, quien resultó ser un líder sindical que traicionó a los trabajadores para beneficiar al gobierno; *“dedazo”*, que denotaba la designación del sucesor por el gobernante saliente; *“chayotazo”* o *“chayotero”*, que refiere a los medios de comunicación que recibían gratificaciones por estar al servicio del gobierno para el manejo de información a conveniencia; *“tanprontistas”* refiriéndose a los funcionarios y servidores públicos con una formación profesional que tan pronto asumían el cargo, comenzaban a velar por sus intereses privados; entre otras.

Por otra parte, con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que data del año 1917, se establece un nuevo sistema político mexicano, que requirió la creación de instituciones y exigió un cambio sustancial que involucró el reconocimiento y salvaguarda de los derechos humanos en materia social (educación, vivienda, medio ambiente, tierra, trabajo y seguridad social), política y económica.

De acuerdo con Oscar Diego Bautista, en *“Cien años de corrupción en México a partir de la era posrevolucionaria 1917-2017”*, indica que las décadas de los 30’s y 40’s están caracterizados por una serie de elementos que dieron lugar a la conformación del nuevo Sistema Político Mexicano indicados en el siguiente cuadro:

Cuadro 1 Elementos del nuevo Sistema Político Mexicano

Elementos	Características
Creación de un partido hegemónico	Creación en 1929 del Partido Nacional Revolucionario (PNR)
Implementación del método o sistema corporativo	<p>Se crearon una serie de instituciones que tenían como finalidad agrupar a ciertos sectores de la sociedad:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Confederación de Trabajadores de México (CTM, 1936) ● Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE, 1936) ● Confederación Nacional Campesina (CNC, 1937) ● Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP, 1943)
Práctica militar en el ejercicio de la autoridad	Posterior al estallido de la revolución, los presidentes de nuestro país fueron generales, por lo que el sistema estaba lleno de caudillos. Esta situación enmarcó un estilo de gobernanza lineal o vertical, donde no cabía la posibilidad de desobediencia, imperando el orden y disciplina.
Concentración del poder en el presidente	La forma de gobierno se encontraba caracterizada por un presidencialismo exacerbado, donde el presidente figuraba como máxima autoridad y con un poder supremo.
Sistema de botín o <i>spoil system</i> desde la presidencia	Caracterizado por un nepotismo en la política, es decir, se distribuían los puestos y cargos políticos entre amigos y familiares, sin importar su experiencia, méritos o perfil profesional, lo que derivó a largo plazo en una ineficiencia de la función pública en todos los niveles y poderes del gobierno.
La fortaleza de lealtades	Consistía en la demostración de lealtad a la figura del presidente como persona.
El sistema de cooptación	<i>“Se trata de una práctica que consiste en alinear a la persona por medio de la persuasión u otras vías de convencimiento (dádivas) para sumarse a disfrutar del confort que da ser miembro del sistema o del partido en el poder.”</i> (Diego Bautista, Oscar, 2017, p. 21).
Privilegio y consentimiento de la clase empresarial	<p>Durante el período posrevolucionario fue notoria la presencia de la clase empresarial, la cual se organizó a través de bloques:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo (Concanaco, 1917) ● Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex, 1929) <p>Dicho sector se valió de la llegada de civiles al poder en la década de los cuarenta, alcanzando un papel indispensable e influyente para la toma de decisiones en el ámbito político.</p>
Control sindical	El origen de los sindicatos fue noble, puesto que la misión era la defensa de la situación vulnerable de la que padecen los trabajadores. Con el tiempo, esta función pasó a segundo plano y sus líderes se prestaron a ser comprados, manipulando a los propios trabajadores a conveniencia de sus intereses propios, de la empresa y/o del gobierno. De esta forma surgió el llamado “charrismo sindical” o “sindicatos blancos”.

Elección del sucesor presidencial	Práctica cotidiana, donde el presidente en turno designaba a su sucesor. Esta situación daba continuidad y estabilidad al régimen político establecido. Asimismo, evitó durante años la alternancia política, frenando la plena participación política de los ciudadanos y garantizando la hegemonía y permanencia de un solo partido político. Cabe mencionar que, dicha designación trajo consigo un efecto de apoyo inmediato de la clase política al futuro sucesor: “Cargada”.
Creación de partidos satélites	“Con el establecimiento del Sistema Político Mexicano, el control de las instituciones políticas era total, y para dar la apariencia de que no había un único partido y que la democracia existía en México, desde el poder central se crearon pequeños partidos con diversos nombres cual ramas diferentes pero que pertenecían a un tronco común.” (Diego Bautista, Oscar, 2017, p. 22).
Elecciones controladas	Anteriormente las elecciones en México podían resultar vulnerables durante los procesos electorales, ya que usualmente quien las organizaba podía interferir. Dicha situación engendraba que las elecciones fueran controladas a través de prácticas indebidas durante el proceso electoral, mismas que resultaban contrarias a los valores democráticos de un Estado.
Control de los medios de comunicación	El gobierno ejercía cierto control de los medios de comunicación a través de dádivas que se otorgaban a la prensa, radio y televisión, todo ello con el fin de que se hablase bien del presidente y sus decisiones.
Ausencia de perfiles idóneos para los cargos de gobierno	Al no establecerse perfiles profesionales para ocupar cargos públicos, se dio paso a ocupar dichos puestos, personas sin la preparación, cultura política y la ética necesaria. Esta situación propició una serie de prácticas que afectó de manera severa a la sociedad: abuso de autoridad, despilfarros, desviación de recursos públicos para su propio interés privado o la patrimonialización de bienes públicos.
Estado de Derecho parcial	El Estado de Derecho es la forma en que el Estado garantiza la igualdad ante la ley entre todas las personas, procurando de esta forma la justicia. Cuando se aplica la ley de una manera diferente a ciertos individuos, estamos ante un Estado de Derecho parcial.
Represión	Para todas las personas que no permitían corromperse, se les reprimía a partir del miedo, escalando a tal grado que algunos fueron expulsados del país, otros se les reprimió físicamente e inclusive les quitaron la vida, lo cual se reflejaba en la expresión: “Encierro, destierro o entierro”.

Fuente: Elaboración propia con base en la lectura de Diego Bautista, Oscar (2017) Cien años de corrupción en México a partir de la era posrevolucionaria 1917-2017. Colección Cuadernos para prevenir y controlar la corrupción, Cuaderno 2, Diputados Locales Estado de México, pp. 20-23. Recuperado de: http://contraloriadelpoderlegislativo.gob.mx/librosetica/Cuadernos/Cuaderno_2_2017.pdf

Como podemos observar, las circunstancias y características propias del régimen político posrevolucionario, dieron como pauta un ambiente propicio para engendrar la corrupción e impunidad “institucionalizada”, con una serie de nuevas prácticas cotidianas que evitó el ejercicio de la democracia libre y engendró una nueva élite con gran poder económico y político.

Derivado de ello, la corrupción se fue adhiriendo, normalizando y escalando a otros sectores de la sociedad, algunos de los cuales se beneficiaron y establecieron

incluso nuevas relaciones de poder: empresarios, líderes sindicales, ministros de la iglesia y medios de comunicación. La corrupción, en consecuencia, fue aceptada e incorporada por el propio Estado, para extender el control absoluto del ejecutivo a través de los poderes judicial y legislativo.

Cabe destacar que, si bien la clase política posterior a la revolución estuvo ocupada básicamente por los caudillos, para 1940 surgió un cambio al integrarse los civiles a cargos públicos. Civiles que en su mayoría eran egresados de universidades, pero que se dejaron involucrar en actos corruptos, obteniendo grandes beneficios económicos que les permitieron agrupar riquezas con las que pudieron desplazarse al sector empresarial, situación que hoy en día aún ocurre.

La época posrevolucionaria se caracterizó por una serie de circunstancias:

- Las clases burguesas apropiándose de demandas sociales, las incorporaron a su proyecto de Nación, todo ello con el fin de controlar a las masas a su conveniencia, para obtener un mayor poder político y económico.
- Para el período de Álvaro Obregón, se consolidó un gobierno burgués, basado en la subordinación de campesinos y obreros, a partir de concesiones, con el fin de controlarlos, lo que se podría definir como un régimen corporativo estatal.
- Durante el cardenismo se consolidó de mayor manera el régimen corporativo, integrando un mayor número de sindicatos, así como de organizaciones campesinas, obreras e incluso de estudiantes.
- Origen del corporativismo estatal con una estructura clientelar -el cual se fue adhiriendo como un modo de operar del Estado que aún subsiste-, donde el Estado otorgaba bienes, servicios o beneficios a ciertos grupos sociales, básicamente a líderes, a cambio de la lealtad al régimen gubernamental, a través del desvío del erario público hacia los intereses privados, generando una concentración vertical del poder estatal.
- Estrategia de cooptación en organizaciones sindicales, campesinas y obreras: Central de Trabajadores de México (CTM), Central Nacional Campesina (CNC) y Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROM).

Entre los actos de corrupción que estuvieron presentes en este período se pueden señalar:

- Nepotismo en el gobierno de Madero: dos de sus tíos encabezaron las secretarías de Desarrollo y de Economía; su primo dirigió la Secretaría de la Defensa; su hermano Gustavo encabezó el partido político y su hermano Emilio dirigió las fuerzas maderistas, además de otros familiares que también llegaron a ocupar puestos públicos.
- Carranza: incumplimiento de sus promesas, además de que sus líderes se enriquecieron a costa de la explotación de las clases medias y bajas.
- Préstamos otorgados por el Banco Nacional de Crédito Agrícola a los generales Escobar, Amaro, Valenzuela y Obregón.
- Tierras y propiedades otorgadas bajo el fin del reparto de tierras.

México contemporáneo

En este período, se observaron una serie de circunstancias que permitieron la continuación y engrandecimiento de la corrupción, a pesar de la existencia de nuevos procesos democráticos. Asimismo, surge la élite de tecnócratas, como una clase política que concentró el poder político, aglomeró grandes riquezas y enmarcó una nueva manera de ejercer la corrupción.

La administración de Ruiz Cortines se destacó por ser honesta y eficaz, pero se le criticó por no haber castigado a todos aquellos que habían cometido actos de corrupción, ni haber creado vías institucionales para combatirla.

Con la administración de López Mateos se observó un acrecentamiento acelerado de la corrupción. Con Luis Echeverría solo bastaba un puesto en la administración pública, aunque fuera de un rango inferior, para poder crear negocios que procuraran grandes beneficios económicos.

Para el gobierno de José López Portillo se dio una reforma política que pretendió la ampliación de libertades políticas de los ciudadanos, en contraste se presentó un despilfarro derivado de un elevado gasto público y un considerable endeudamiento público. Cabe mencionar que su mandato se caracterizó por la frase *“La corrupción somos todos”*, donde en efecto se presentaron prácticas corruptas ejercidas tanto en el sector público como privado.

Ante esta situación, con el fin de limpiar la imagen del Estado ante el problema de la corrupción, Miguel de la Madrid empleó la frase: *“La renovación moral de la sociedad”* desde su campaña electoral, iniciando la implementación de medidas en contra de la corrupción. Dichas medidas fueron incrementándose con el paso de los sexenios, pero no tuvieron un impacto positivo para abatir los índices de corrupción.

Para el año 2000 sucedió un cambio significativo en la vida democrática del país, al asumir la presidencia durante dos administraciones diferentes, el Partido Acción Nacional (PAN), poniendo fin al partido hegemónico que había detentado el poder durante 70 años, el Partido de la Revolución Institucional (PRI), pero con una transición democrática fallida, puesto que quedaron intactas las prácticas de corrupción clientelar del Estado.

Durante el período presidencial de Vicente Fox, nuestro país ocupaba uno de los primeros lugares en materia de corrupción en el mundo. Para contrarrestar dicha situación:

“el gobierno planteó estrategias como la educación en valores; la aplicación de códigos de ética; el diseño de programas y acciones encaminados a combatir la corrupción; el impulso de la calidad en la gestión gubernamental; la mejora continua; la prevención de la discrecionalidad y el abuso de autoridad, y la transparencia, aunada a la rendición de cuentas. No obstante, el problema, lejos de ser mitigado, creció.

En el gobierno de Felipe Calderón las estrategias para combatir la corrupción se concentraron en la mejora de la gestión y el impulso de la calidad en la prestación de servicios; la reducción

y agilización de trámites burocráticos, así como la detección de aquéllos en los que se facilitaba solicitar sobornos; la optimización del desempeño; la promoción de una cultura sustentada en la honestidad y la transparencia; el fortalecimiento de los sistemas de prevención, supervisión y control de la corrupción, así como de mecanismos de participación ciudadana, y la mejora de los que favorecieran la denuncia pública.

Sin embargo, el problema siguió en aumento, de manera que en 2011, un año antes del fin del sexenio, el 83% de la población a nivel nacional percibía a la corrupción como un fenómeno frecuente.” (DOF, 30 de agosto de 2019, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5570984&fecha=30/08/2019)

Del 2000 al 2012, se observó la ocupación de cargos públicos a manos de empresarios, por lo que la política pública estuvo dirigida a favorecer y proteger precisamente al sector empresarial, dejando a un lado el espíritu del servicio público, y muy a la orden la creación de nuevas clientelas empresariales y sindicales. El cambio fue solamente una notoria pérdida de concentración vertical del uso de poder del Estado.

Resulta interesante que, durante las administraciones panistas se integró al lenguaje la palabra “moches”, derivada de “mochar” o “mochada”, refiriéndose “a un cobro por parte de algún legislador a cambio de agilizar los recursos públicos asignados a determinadas instituciones públicas” (Diego Bautista, 2017, p. 29).

Entre los ejemplos de ciertas prácticas de corrupción presentes del 2000 a 2012, se pueden mencionar las siguientes:

- Las conductas de los familiares de los propios mandatarios. Los hijos de Martha Sahagún, esposa de Vicente Fox, fueron acusados de: tráfico de influencias, cuando intentaron apoderarse del fraccionamiento “El Zapote”; de nepotismo, cuando adquirieron ilegalmente viviendas del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB).
- En 2000, el entonces alcalde de Ecatepec, Agustín Hernández Pastrana de manera arbitraria se subió el sueldo de manera exorbitante.
- “en 2004 se exhibieron video grabaciones que mostraban al ex líder del PRD, René Bejarano, y al ex presidente de la mesa directiva de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), junto con el ex secretario de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal, Gustavo Ponce, embolsándose fajos de billetes que les entregó el empresario argentino Carlos Ahumada para apostar en un casino en Las Vegas” (Llanos y Romero, 2004. Citado por Nieto, 2013, p. 138).
- Los escándalos en los gobiernos panistas: “Los amigos de Fox”, “toallagate” (el costo exorbitante de las toallas adquiridas durante el sexenio de Vicente Fox) o “La Estela de Luz” (construida en el gobierno de Felipe Calderón, la cual fue bautizada con el nombre *la estela de la corrupción*).
- De 2009 a 2015, en el estado de Sonora, Guillermo Padrés Elías -exgobernador de dicho estado- construyó una presa dentro de su rancho y se apropió parte del erario público.

“Para la administración de Enrique Peña Nieto, el combate a la corrupción se centró en la creación de políticas que permitieran disminuir las conductas asociadas; crear un organismo autónomo encargado de aplicar la legislación sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos tratándose de actos de corrupción; desarrollar

critérios de selección y evaluación del desempeño y competencias profesionales de los servidores públicos; mejorar los procesos de vigilancia en relación con la actuación del personal; fortalecer la coordinación entre las diferentes instancias y autoridades de la Administración Pública Federal responsables del combate a la corrupción, y fomentar la transparencia y la simplificación de los trámites. Adicionalmente, se aprobó la reforma que dio origen al Sistema Nacional Anticorrupción.

A pesar de lo anterior, para 2017, 91.1% de la población consideraba a la corrupción como un fenómeno frecuente, cuyo costo en el ámbito nacional pasó de 6,418.8 millones de pesos en 2015 a 7,217.8 millones en 2017” (DOF, 30 de agosto de 2019, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5570984&fecha=30/08/2019)

En el caso de la administración de Enrique Peña Nieto, 2012-2018, Leonor Ortiz Monasterio y Ricardo Alvarado Andalón, coordinados por Sofía Ramírez Aguilar, ahondan sobre la corrupción durante su mandato en *“EPN: La corrupción como sello de gobierno. Un sexenio perdido para México”*, publicado por *Mexicanos contra la corrupción y la impunidad*, e integrado al sitio web *“35 casos emblemáticos de corrupción. 2013-2018”*. Estos autores indican que, los mecanismos a través de los cuales se ejecutaron los actos de corrupción durante su mandato fueron (p. 97):

- I. Vínculos con grupos de la delincuencia organizada*
- II. Financiamiento ilegal de campañas electorales*
- III. Enriquecimiento ilícito*
- IV. Uso ilegal de programas y apoyos sociales*
- V. Tráfico de influencias y conflicto de intereses*
- VI. Empresas fantasma para el desvío de recursos públicos o la evasión fiscal”*

Destaca el hecho de que, siendo presidente Enrique Peña Nieto, indicó que *la corrupción era parte de la cultura mexicana*, queriendo normalizar de esta manera la presencia de dicho fenómeno. Entre algunos de los escándalos y posibles casos de corrupción de 2012 a 2018 podemos señalar los siguientes:

- Elba Esther Gordillo, investigada por la Procuraduría General de la República (PGR) por desvío de recursos al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).
- Fidel Herrera Beltrán, exgobernador de Veracruz, quien fue acusado de compra de medicamentos caducos y de colaborar con el crimen organizado.
- Arturo Montiel, exgobernador del Estado de México, quien fue exonerado de una serie de acusaciones: peculado, enriquecimiento ilícito, lavado de dinero, delincuencia organizada, cohecho, entre otros.
- Tomás Yarrington, exgobernador de Tamaulipas, quien se encuentra sujeto a juicio en Texas, por vínculos con el narcotráfico.
- Línea 12 del Metro de la Ciudad de México, construida durante la jefatura de gobierno de Marcelo Ebrard, de la que se denunciaron fallas en la obra, así como vicios en la licitación de esta.
- *“Casa Blanca”* inmueble ubicado en Lomas de Chapultepec que de acuerdo con investigaciones gubernamentales, fue adquirido por su entonces cónyuge la actriz Angélica Rivera, a través de una indemnización por parte de la empresa Televisa.

- Manuel y Jorge Alberto Bribiesca Sahagún (hijos de Marta Sahagún), acusados de tráfico de influencias entre la empresa Oceanografía y PEMEX, derivados de contratos de arrendamiento y mantenimiento de plataformas, para llevar a cabo labores de reparación, mantenimiento y rehabilitación de pozos, transporte e instalación de plataformas, así como la construcción de gasoductos y oleoductos.
- Ricardo Monreal, quien ha sido señalado por nexos con el crimen organizado y la asignación viciada de contratos públicos, cuando fungió como gobernador de Zacatecas y delegado en la Delegación Cuauhtémoc de la Ciudad de México.
- Manuel Velasco, quien fue acusado de desvío de recursos públicos destinados al Desarrollo Integral de la Familia (DIF) de Chiapas, para uso discrecional y exclusivo de su presidenta, Leticia Coello, madre de este.
- Humberto Moreira, exgobernador de Coahuila, quien fue exonerado de los delitos de desvío de recursos y enriquecimiento ilícito.
- Rafael Moreno Valle, exgobernador de Puebla, quien fue acusado de desvío de recursos públicos del fideicomiso con la Empresa Evercore.
- Odebrecht, empresa constructora brasileña, que a través de su filial Braskem negoció una serie de sobornos a funcionarios públicos para asignación en las licitaciones públicas de proyectos gubernamentales. Los sobornos fueron pagados por medio de empresas offshore, empresas fantasma o paraísos fiscales. En el caso de México, en febrero de 2010 se firmó un contrato entre Braskem, Idesa, Pemex Gas y Petroquímica Básica, para abastecer de etanol a la planta de Etileno XXI en Coatzacoalcos.
- Javier Duarte, ex gobernador de Veracruz, señalado por la creación de empresas fantasmas, entre ellas ASISMEX, que se presume recibió fondos del erario público para ser destinados a campañas electorales.
- “La Estafa Maestra”, conformada por 186 empresas fantasma para desviar fondos públicos de 11 dependencias, entre las cuales destacan: Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Banco Nacional de Obras Públicas (BANOBRAS), Petróleos Mexicanos (PEMEX), Secretaría de Educación Pública (SEP), Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), Secretaría de Agricultura, Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), Registro Nacional Agrario, Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y Secretaría de Economía.
- Irregularidades encontradas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) al Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi) en el programa de damnificados del sismo de septiembre de 2017, en cuanto a la entrega real de cantidades de dinero a los beneficiarios a través de tarjetas; asimismo, se encontraron tarjetas duplicadas y cargos no reconocidos por estos.

La actual administración, con Andrés Manuel López Obrador, ha mantenido un discurso de cero corrupción y cero tolerancia a la misma. En contraste, “Mexicanos contra la corrupción y la impunidad” en su [Anuario de la corrupción 2019](#), han registrado 18 escándalos de corrupción durante el año 2019, evaluados con base en 3 aspectos: número de personas involucradas, discrecionalidad con la que fue tomada y si existe o no mecanismos de rendición de cuentas. A continuación, sólo mencionaremos cinco:

1. Censo del bienestar, levantado por voluntarios que terminaron siendo parte de la nómina de la Secretaría de Bienestar.
2. Dos casos de omisión a las declaraciones patrimoniales: Olga Sánchez Cordero y Manuel Bartlett.
3. Compra de pipas en Nueva York a través de adjudicación competitiva (es decir, adjudicación directa a través de una filial de PEMEX).
4. Posibles desvíos de dinero de Cooperativa Cruz Azul.
5. Contratación a empresas fantasma.

La corrupción ha existido por lo menos desde hace poco más de cinco siglos, logrando arraigarse e institucionalizarse, derivado de los propios excesos y ambición de los servidores públicos. Para su combate y disminución se requiere generar mayores mecanismos de control, reducir la discrecionalidad de los funcionarios y servidores públicos, fortalecer los procesos democráticos que estén acompañados de una notable transparencia, así como generar una deconstrucción de la cultura cívica y política en el entorno público y social.

3.3 Conceptos de corrupción e impunidad desde diferentes marcos teóricos

Entendiendo a la corrupción como el acto que genera una transgresión al orden jurídico, político, económico e incluso social y a la impunidad como la falta de castigo del acto corrupto, se muestra a continuación un análisis y reflexión a detalle sobre dichos fenómenos, donde se estudia el marco teórico, la tipología, medición y en el caso de la corrupción sus causas, efectos y costos.

Corrupción

El concepto de corrupción proviene del latín *corruptio*, el cual deriva de “con” que significa junto, “rumpere” que es quebrar y el sufijo *-io* que es acción o efecto. Por tanto, corrupción es aquella acción de quebrar el sistema, lo que se traduce en una ruptura del orden, derivada de una serie de acciones voluntarias ilegales que traen aparejado una fractura en el Estado de Derecho y una descomposición social; dichas acciones buscan la obtención de beneficios privados a nivel personal, donde usualmente se presenta un abuso del poder público.

“La Organización de las Naciones Unidas, en el Programa Global contra la Corrupción, define el fenómeno de la corrupción como un “comportamiento de los individuos y funcionarios públicos que se desvían de las responsabilidades establecidas y usan su posición de poder para satisfacer fines privados y asegurar sus propias ganancias” (UNODC, 2004: 2).” (Sandoval Ballesteros, 2016, pp. 119).

En el siguiente cuadro se muestran diversas posturas teóricas acerca de la corrupción, recuperadas por Jaime Cárdenas García y María de la Luz Mijangos (2006) en “*Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau*”, Tomo II Sistemas jurídicos contemporáneos.

Cuadro 2 Posturas teóricas acerca de la corrupción

Autor	Concepción teórica de la corrupción
Ernesto Garzón Valdés	<p>La corrupción está vinculada a actos y omisiones de personas siempre identificables.</p> <p>La corrupción consistirá en la obtención de un beneficio personal de la persona que soborna o de la persona que extorsiona, superando los costos del soborno o del pago o servicio extorsionado.</p> <p>Un ejemplo claro de ello es cuando se da un soborno a cambio de agilizar un trámite burocrático o bien evitar algún tipo de castigo, por ejemplo una multa.</p>
Funcionalistas	<p><i>“1) la corrupción es una desgracia humanamente inevitable; 2) negar la autoría de la corrupción aduciendo que su realización no fue producto de una acción u omisión humana; 3) invocar verdades absolutas cuya imposición o defensa de la corrupción se autojustifica por el carácter irrenunciable de aquéllas: la calidad suprema del bien perseguido superaría con creces los costos de su consecución; 4) alegar que la situación en la que hubo que actuar estaba ya corrompida y que lo único que podía hacerse era optar por la corrupción menos grave; y, 5) postular que la corrupción era imprevisible”</i> (Garzón Valdés, Ernesto, 2004, pp. 11-30. Citado por: Jaime Cárdenas y María de la Luz Mijangos, 2006, p. 171).</p>
Alejandro Nieto	<p>La corrupción es estructural al poder. Las modalidades de la corrupción son: penal y administrativa.</p>
Oscar Arias	<p>La corrupción existe tanto en sistemas democráticos y no democráticos. Lo que es un hecho, es que se combate de mejor manera cuando estamos en un sistema democrático, que goce de pluralismo, tolerancia, libertad de expresión, seguridad individual, etc.</p>
Robert Klitgaard	<p><i>“la corrupción sistemática genera costos económicos debido a la distorsión de los incentivos, costos políticos debidos al debilitamiento de las instituciones, y costos sociales debidos a la redistribución de la riqueza y poder hacia los más ricos y privilegiados, cuando la corrupción contradice el derecho de propiedad, la vigencia de la ley y los incentivos para la inversión, el desarrollo económico y político queda mutilado”</i> (Klitgaard, Robert, 1995, p. 247. Citado por: Jaime Cárdenas y María de la Luz Mijangos, 2006, p. 174).</p>
Francisco Laporta	<p>La corrupción genera un sentimiento de enajenación y cinismo, produciendo inestabilidad política y desconfianza por parte de los gobernados.</p>
Jorge Malem	<p>La corrupción daña a la ciudadanía, debilita la democracia, fomenta la impunidad, propicia los delitos de delincuencia organizada y narcotráfico, y afecta a los consumidores.</p>
Arnold Heidenhammer	<p>La corrupción puede ser observable a partir de tres dominios: jurídico (delito o infracción del servidor público), de mercado (como decisión económica del servidor público), y político (la alteración del interés público por intereses particulares).</p>
Luis Moreno Ocampo	<p>Modelo PAC (<i>principal, agent, client</i>): la corrupción surge cuando el empleado público se adueña de un beneficio público, sin transferirlo al principal (Estado).</p>
Max Weber	<p>La corrupción está vinculada a los procesos de modernización.</p>

Stephen D. Morris	El núcleo de la corrupción es la deslealtad o traición a las reglas del Estado.
Lomnitz	La corrupción es una categoría cultural.
Jorge Malem Seña	Las características de la corrupción son: 1. implica un deber posicional, es decir, las personas que cometen el acto corrupto transgreden las funciones derivadas del cargo que ostentan. 2. existe un marco legal de referencia, el cual se ve violentado. 3. no siempre representa una acción contraria a la ley. 4. existe una expectativa de obtener un beneficio, ya sea en el ámbito político, profesional o sexual. 5. se realizan en secreto o en un marco de discreción.
González Amuchástegui	Se requieren de una serie de elementos para combatir a la corrupción: penal, administrativa y compromiso ético.

Fuente: Elaboración propia, con base en la lectura de Cárdenas García, Jaime y Mijangos, María de la Luz (2006) *Acerca del Marco Teórico de la Corrupción*. En *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau*. Tomo II Sistemas jurídicos contemporáneos. Derecho comparado. Temas diversos. Coord. Nuria González Martín. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica (283), Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 167 a 226. Recuperado de: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1968-estudios-juridicos-en-homenaje-a-marta-morineau-t-ii-sistemas-juridicos-contemporaneos-derecho-comparado-temas-diversos>

Finalmente, en la siguiente tabla se analizan las teorías que explican el fenómeno de la corrupción.

Tabla 1 Teorías que explican la corrupción

Teoría	¿En qué consiste?
Teoría del agente-principal	Esta teoría establece que existe un “agente”, el cual es un funcionario o servidor público, que tiene a su cargo la salvaguarda y protección del “principal”, constituido por el pueblo. En ocasiones puede suceder que los intereses de ambos, agente y principal, sean contrapuestos, y que en un momento dado, las personas que conforman al “agente”, puedan anteponer sus intereses personales e incurrir en actos de corrupción, provocando daños al “principal”. Ante esta posible situación, el “principal” puede diseñar mecanismos de control de actuación para vigilar el correcto y adecuado funcionamiento del “agente”.
Teoría de acción colectiva	Esta teoría pretende dar una explicación del por qué la corrupción sistemática persiste dentro de las sociedades, donde a pesar de establecerse como un “acto ilegal” dentro del marco normativo, se “normaliza” el hecho, como un tipo de norma social, que tiene cierto grado de aceptación, a pesar de que los individuos estén conscientes de los efectos negativos de la corrupción en el sistema.
Teoría institucional	Explica cómo la corrupción surge en la sociedad dentro de las instituciones, a pesar de la preexistencia de un marco jurídico y órganos anticorrupción. Por tanto, analiza la estructura, transparencia y debilidades de las propias instituciones, lo cual posibilita en ocasiones que surja la corrupción, para ello, estudia las relaciones entre el sistema político-cultura-instituciones.
Teoría de juegos	Explica las razones por las que las personas se corrompen, básicamente los funcionarios y servidores públicos. Las decisiones que estos toman se encuentran influenciadas por el propio contexto, involucrando aspectos psicológicos y acordes a determinada situación. Por tanto, dichas personas actuarán de determinada forma, derivado del temor de encontrarse en desventaja al conducirse éticamente, por lo que deciden corromperse.

<i>Aproximación Funcionalista</i>	Analiza cómo la corrupción ha surgido de manera periódica en las sociedades, debido a que se encuentra intrínsecamente arraigada al propio sistema, a pesar de que éste transcurre hacia una modernización y desarrollo de carácter político y social. Es decir, una sociedad que trasciende hacia la modernización puede hacer perdurar las propias prácticas que conllevan a la corrupción, debido a que se propician nuevas fuentes de riqueza y/o poder.
<i>Aproximación Integracionista</i>	Desde un punto de vista funcional-estructural, la existencia de la corrupción ofrece una estabilidad al propio sistema al suplir ciertas carencias en las funciones del Estado, derivando en una humanización de los individuos e integrando a las minorías.
<i>Aproximación Moralista</i>	A partir de una categoría subjetiva, trata a la corrupción desde un punto de vista moral, donde su presencia estará en función de la sociedad y su sistema político. Un sistema político fortalecido significa una cultura política adecuada en cada uno de los individuos, que evitará en mayor medida que incurran en prácticas corruptas.
<i>Aproximación del Nuevo Institucionalismo</i>	Esta teoría indica que las instituciones formales e informales del sector público tienen un gran impacto en las sociedades y en su sistema político. Dichas instituciones operan acorde a una serie de normas, las cuales serán interpretadas desde el punto de vista particular de los actores políticos. Por lo que, estos actores políticos podrían llegar a interpretar las normas y por consiguiente actuar dentro de las instituciones en beneficio propio, y no en beneficio de la sociedad.
<i>Aproximación Económica de la Corrupción</i>	Se requiere de dos entes para que se dé la corrupción: a) principal, quien representa los intereses y la institución públicos, y b) agente o empleado público, el cual le es concedida una serie de funciones y facultades otorgadas por el principal, para que actúe conforme a las normas de la institución pública. El empleado puede o no incurrir en corrupción, dependiendo si decide actuar bajo los intereses propios, o bien acorde a los intereses públicos que le fueron asignados a salvaguardar.
<i>Aproximación legal</i>	La corrupción se aprecia como un acto ilegal, que rompe y transgrede las reglas y normas establecidas. Ahora bien, un factor importante para que surjan las prácticas de corrupción es la discrecionalidad en los servidores públicos. Entre mayor discrecionalidad, menor control se tendrá sobre las actuaciones de éstos y en consecuencia será mayor la posibilidad de que incurran en corrupción.
<i>Aproximación Política-Económica</i>	Esta teoría explica cómo la corrupción surge después de analizar los costos-beneficios que trae aparejado llevarla a cabo. Considera las decisiones racionales individuales de las personas involucradas y las ganancias o el poder político que puedan devenir.
<i>Político de Negocios</i>	Sitúa a los políticos como agentes de negocios, ya que observan en el ejercicio de la política, la oportunidad de obtener beneficios personales de carácter económico, a través del manejo de los recursos públicos. Sus decisiones tendrán impacto a nivel macroeconómico, pudiendo cambiar estructuras.
<i>Doble fraude</i>	Pone de manifiesto el peligro que corre la democracia, conduciéndola a sufrir grandes retrocesos cuando se anteponen intereses privados en materia política, relegando la toma de decisiones de la sociedad, así como la transparencia de actuación a través de la rendición de cuentas. El doble fraude se genera como: un fraude financiero-estructural y un fraude político-electoral. El primero produce un enriquecimiento a grupos privilegiados mediante defraudaciones fiscales, manipulaciones bancarias, fraudes inmobiliarios y continuos rescates financieros a

	costa del erario público. El segundo se da en favor de burócratas, tecnócratas y personal del poder judicial a través de acciones que pueden colocar en una posición de inequidad a las personas en las contiendas electorales.
Teoría de la elección pública	<i>“estudia la racionalidad limitada, mientras que las teorías de la manzana podrida explican la corrupción desde un mal carácter. La teoría de la cultura organizacional explica patrones culturales que producen un estado mental. Las teorías de valores sociales en choque, donde las causas son los valores y normas de la sociedad que influyen las de los individuos, reducen los aspectos situacionales a conflictos morales individuales. En la teoría del ethos de la administración pública existe una causa entre la presión social sobre los niveles de las organizaciones y los oficiales.”</i> (Graaf, 2007, p. 46. Citado por Guerrero Sánchez Pablo y Luis Pérez Álvarez, 2016, p. 5).

Fuente: Elaboración propia.

Tipos de Corrupción

La *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC)*, establece una serie de actos de corrupción que constituyen delitos:

- Soborno en el sector público y privado: artículos 15, 16 y 21.
- Tráfico de influencias: artículo 18.
- Malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público: artículo 17.
- Malversación o peculado en el sector privado: artículo 22.
- Abuso de funciones. Artículo 19: *“...realización u omisión de un acto, en violación de la ley, por parte de un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener un beneficio indebido para sí mismo o para otra persona o entidad”*.
- Enriquecimiento ilícito. Artículo 20: *“...incremento significativo del patrimonio de un funcionario público respecto de sus ingresos legítimos que no pueda ser razonablemente justificado por él”*.
- Blanqueo del producto del delito. El artículo 23 estipula que el lavado de dinero, lo constituyen cualesquiera de las siguientes acciones cometidas de manera intencional:
 - a) Conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que esos bienes son producto del delito, con el propósito de ocultar o disimular el origen ilícito de los bienes o ayudar a cualquier persona involucrada en la comisión del delito determinante a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos.
 - b) Ocultación o disimulación de la verdadera naturaleza, el origen, la ubicación, la disposición, el movimiento o la propiedad de bienes o del legítimo derecho a éstos, a sabiendas de que dichos bienes son producto del delito.
 - c) Adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de su recepción, de que son producto del delito.
 - d) Participación en la comisión de los anteriores supuestos, así como la asociación y la confabulación para cometerlos, la tentativa de cometerlos y la ayuda, la incitación, la facilitación y el asesoramiento en aras de su comisión.
- Encubrimiento: artículo 24.
- Obstrucción de la justicia. El artículo 25 establece que son aquellas acciones que coadyuvan en la comisión de los delitos que derivan de los actos de corrupción

(mencionados anteriormente), lo cual involucra: el uso de fuerza física, amenazas o intimidación, promesa, ofrecimiento o concesión.

Medición de la corrupción

El “*Manual de encuestas de corrupción*” de 2018, publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/2020/Corrupcion/CorruptionManual_ESP.pdf), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Centro de Excelencia para Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública, Victimización y Justicia UNODC-INEGI, analiza una serie de enfoques para medir la corrupción y señala dos métodos para dicho fin:

- *“Los métodos directos para medir la corrupción tienen como objetivo recopilar datos basados en pruebas sobre la corrupción mediante procedimientos estadísticos y estandarizados. Miden las experiencias reales de corrupción, en lugar de las percepciones de corrupción, y pueden incluir datos oficiales (como casos denunciados de corrupción, cifras de condenas, hallazgos de escrutinios electorales) y encuestas por muestreo basadas en la experiencia (que recopilan datos sobre la experiencia de muestras representativas de una población dada).”*
- *Los enfoques indirectos para medir la corrupción no se basan en la incidencia real del fenómeno, sino en otros métodos de evaluación. A veces son mediciones compuestas o «encuestas de encuestas» que combinan una variedad de datos estadísticos en un solo indicador. También podrían ser evaluaciones de expertos (donde se solicita a un grupo seleccionado de expertos que proporcionen una evaluación de las tendencias y patrones de corrupción en un determinado país o grupo de países) u otros tipos de encuestas que se centran en los niveles percibidos de corrupción en lugar de los niveles reales. Por lo general, los métodos indirectos se emplean porque los niveles reales de corrupción son difíciles de medir.”* (UNODC La Declaración de Doha: promover una cultura de legalidad (s.f.) *Medición de la corrupción*. Módulo 1: ¿Qué es la corrupción y por qué nos atañe? párr. 3-4. Disponible en: <https://www.unodc.org/e4j/es/anti-corruption/module-1/key-issues/measuring-corruption.html>).

La organización *Transparency International*, utiliza el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), el cual se compone de 13 fuentes de datos distintas de 12 instituciones independientes que recogen las percepciones sobre la corrupción de los últimos dos años. Asimismo, dicho organismo desarrolló el “Barómetro Global de Corrupción”, donde a partir de una encuesta se pregunta acerca de la percepción y experiencia con respecto al soborno.

Algunos de los indicadores que pueden medir la corrupción son:

- a. Índice de Integridad Pública (IIP), el cual evalúa en su conjunto: independencia judicial, carga administrativa, apertura comercial, transparencia presupuestaria, e-ciudadanía y libertad de prensa. Sus datos se recopilan a través del Banco Mundial, *Freedom House*, *International Budget Partnership* (IBP), entre otras.
- b. Indicador de control de la corrupción de los Indicadores mundiales de buen gobierno del Banco Mundial.
- c. Indicadores de Gobierno Sostenible (SGI) de la fundación *Bertelsmann Stiftung*.
- d. Índice de competitividad global del Foro Económico Mundial.

Entre los instrumentos con los que se cuentan para llevar a cabo la medición de la corrupción se tienen:

- a) “Guía internacional de riesgo país” del Grupo PRS, el cual ofrece puntuaciones de corrupción de las empresas consultoras.
- b) Encuestas de seguimiento del gasto público.
- c) Método Delphi, el cual se realiza a partir de opiniones de investigadores y expertos.
- d) Entrevistas a policías, periodistas, jueces y ONG anticorrupción.
- e) Análisis estadístico de casos reales de corrupción.
- f) Enfoque proxy, el cual mide los esfuerzos que se realizan para combatir la corrupción.
- g) Auditoría a los Gobiernos y corporaciones.
- h) Latinobarómetro.
- i) Eurobarómetro.
- j) Afrobarómetro.
- k) Encuesta mundial de valores.
- l) Calificaciones de Moody’s.

Para el caso de México, Jaime Cárdenas y María de la Luz Mijangos (2006), señalan los indicadores que califican, ya sea de manera directa o indirecta la corrupción:

- *“El Índice de Opacidad 2001 de Pricewaterhouse Coopers que calcula en qué medida cinco factores clave contribuyen o limitan la transparencia de mercados, estos factores son: nivel de corrupción percibida, sistema legal, política económica, normas contables e información y regímenes reguladores.*
- *El Internacional Country Risk Guide mide la estabilidad política y toma en cuenta la corrupción como un elemento de ella.*
- *El Reporte de Competitividad Mundial 2001 del World Economic Forum que mide la percepción del soborno en las transacciones internacionales.*
- *El Índice de Transparencia Presupuestaria se ocupa de la percepción sobre la transparencia del gasto público.*
- *El Índice de Freedom House que analiza el nivel de democracia y respeto a los derechos humanos.”* (p. 223).

Causas de la corrupción

Existen diversas causas que pueden dar origen a actos de corrupción, entre las que podemos señalar:

- 1) Concentración de poder. Cuando existe una mayor concentración de funciones y/o facultades en ciertos órganos, funcionarios o servidores públicos, es más proclive que se presente el fenómeno de corrupción. Se requiere por tanto que exista una desconcentración de funciones, así como la existencia de órganos de control, para la vigilancia continua de la adecuada y correcta funcionalidad de todos los elementos del Estado.
- 2) Deficiencia en la democracia. En un sistema político endeble, caracterizado por una democracia deficiente, se tiene una mayor presencia de los actos de corrupción. Por lo que, para contrarrestar los efectos de la corrupción y evitar

que suceda, es imprescindible contar con un sistema político, fortalecido por una inminente y continua democratización del Estado.

- 3) Deficiente cultura política de los ciudadanos. Al existir un desconocimiento en las funciones de las instituciones, servidores públicos o funcionarios, así como en los diversos procesos democráticos y de sus derechos humanos, los ciudadanos no logran exigir el debido proceder del Estado.
- 4) Ineficiencia burocrática. Al existir un exceso en regulaciones para que los ciudadanos lleven a cabo sus trámites o autorizaciones burocráticas que requieren, es más fácil dar pauta a la presencia de corrupción, a través del ofrecimiento de un soborno de estos a los funcionarios o servidores públicos, que tienen a su cargo dichos trámites o autorizaciones.
- 5) “Captura del Estado”, la cual se traduce en la vinculación que existe entre personas físicas o morales, que aprovechan su estatus que les brinda poder, influencias y amistades, para lograr condicionar al Estado para que: a) determinadas personas ocupen ciertos cargos, o b) obtención de alguna ventaja o provecho. Esta “Captura del Estado” surge con mucha frecuencia cuando existe una influencia política o económica en el sistema político.
- 6) Poder Judicial deficiente, aunado a una constante influencia política y/o económica, hacen imposible que exista un verdadero sentido de justicia, implicando con ello una parcialidad en su toma de decisiones afectando a un ámbito social.
- 7) Bajos salarios de empleados en la burocracia, que hacen que se vean tentados a cometer actos de corrupción para incrementar sus ingresos.
- 8) Economía deficiente con una baja productividad, con bajo o nulo crecimiento económico, con altas tasas impositivas, así como altos niveles de economía informal y bajo control en la inflación.
- 9) Baja participación política y social de las mujeres en la sociedad.
- 10) Imposibilidad de los pobres de acrecentar sus ingresos y oportunidades, para mejorar su condición de vida.
- 11) Baja transparencia en la administración pública.

Efectos de la corrupción

Los efectos de la corrupción son múltiples, ya que, a pesar de beneficiar a nivel privado, tiene repercusiones en la esfera pública, al transgredir los derechos de terceros. Entre los efectos podemos mencionar:

1. Una merma en la democracia. Los procesos democráticos se encuentran presentes en cada acto de las personas. La salvaguarda de los derechos humanos está a cargo del Estado, este a su vez genera todo un entorno donde las personas puedan acceder y hacer valer sus derechos humanos. Al presentarse un acto de corrupción, se frena la salvaguarda-acceso de los derechos humanos y se sufre un retroceso en los procesos democráticos, provocando efectos negativos en el sistema político, haciendo visible una carencia en la adecuada gobernanza y falta de liderazgo por quienes tienen a su cargo el poder en sus distintas formas y niveles.

2. Pérdida de legitimidad. La corrupción implica una manipulación de instituciones y del sistema jurídico, por lo que los actos derivados de esta, generan una pérdida de la esencia de los propios fines del Derecho y de la convivencia en un Estado de Derecho.
3. Parcialidad en la justicia aunada a una pérdida de confianza en el sistema judicial.
4. Aumentan los niveles de violencia e inseguridad, puesto que se acrecientan los delitos que devienen de la delincuencia organizada: tráfico de drogas prostitución, tráfico de personas, secuestro o extorsión, entre otros.
5. En proyectos de obras públicas, se incrementan los costos y disminuyen la calidad de estas, generando un menoscabo en las inversiones públicas, que pueden devenir en un incremento en la causación impositiva.
6. Dificultad en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), lo cual interrumpe los procesos para lograr una mejora en la calidad de vida de las personas, minando a su paso las instituciones, haciéndolas ineficaces, irresponsables y exclusivas.
7. Manipulación del sistema económico y político.
8. Infraestructuras con fallas en su propia construcción, por la utilización de materiales de baja calidad o inadecuados.
9. Soborno, favoritismo, tráfico de influencias, peculado, lavado de dinero, enriquecimiento ilícito, cohecho.
10. Potencializa las ineficiencias en el ámbito político, económico y social que previamente presentaba el Estado.
11. Consecuencias económicas: incide de manera negativa en los precios y calidad de bienes y servicios, desestimula la inversión privada, ineficiencia económica, puede generar el subdesarrollo o bien acentuarlo, ineficiencia en la asignación de recursos públicos, demora o mala elección de proyectos de infraestructura, pérdida de eficiencia en transacciones, licitaciones viciadas por soborno o favoritismo, crisis financiera, fuga de capital humano, menoscabo en los recursos naturales, pérdida de oportunidades, inseguridad económica, interrumpe y desmotiva la innovación y eficiencia en procesos productivos, posibles condiciones monopólicas, concentración de riqueza, caída en la productividad de capital, obtención de ganancias excesivas, disminución de inversión en sectores prioritarios como educación o salud, así como la huida o el desaliento de la inversión extranjera y nacional.
12. Consecuencias sociales: acrecentamiento de desigualdades sociales, acrecentamiento de la pobreza, inestabilidad social, intimidación, incremento de manifestaciones y disturbios, disminuye la responsabilidad popular, aumenta la confrontación entre ciudadanos, ineficiencia social, represión contra quienes denuncian un acto corrupto, retroceso para contrarrestar los efectos del cambio climático, incita conflictos armados, provoca una polarización en las clases sociales y puede incluso dar lugar a un autoritarismo.
13. Consecuencias políticas: impunidad, inestabilidad política, concentración de poder, se incrementan las violaciones a los derechos humanos, polarización política entre los ciudadanos, incapacidad del Estado en la resolución de problemas estructurales, pérdida de confianza en la buena gobernanza del Estado, en los líderes políticos, en la propia sociedad, así como desconfianza de las instituciones

por falta de transparencia, compromiso, eficiencia y responsabilidad, lo cual puede provocar una baja participación ciudadana en estas.

14. Costos económicos, políticos y sociales:

“La Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996 señala de manera genérica los siguientes: socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos... Según Transparencia Internacional, la corrupción significa aproximadamente 15 por ciento más del costo que las empresas cargan al consumidor por las cuotas que deben pagar para operar en México... Water House Coopers calcula que cada año dejan de ingresar a México como inversión alrededor de 8 mil 500 millones de dólares...” (Cárdenas, Jaime y Mijangos, María de la Luz, 2006, p. 173).

Costos de la corrupción

De acuerdo con el Reporte de Competitividad del Foro Económico Mundial 2017-2018 se indica que la corrupción es el principal inhibidor de la inversión en México, asimismo, nuestro país dentro de un grupo de 137 países ocupó el lugar:

- 127 en el desvío de fondos públicos.
- 105 en pagos irregulares.
- 127 en confianza del público hacia sus políticos.
- 129 en cuanto a favoritismo en la toma de decisiones de los funcionarios públicos.

El panorama general de corrupción para 2017 fue el siguiente:

- La tasa de incidencia en corrupción fue mayor que la de robo en calle o transporte público.
- 8 de cada 10 personas y 3 de cada 4 empresas no denunciaron los actos de corrupción, por los siguientes motivos: es inútil, ya que no dan seguimiento; por ser una pérdida de tiempo; por falta de tiempo; porque la corrupción es una práctica muy común; porque obtuvieron un beneficio; por miedo a represalias; porque no supieron ante quien denunciar; y, porque dio dinero/ regalos.
- De acuerdo con Impunidad Cero detectó que en el ámbito federal sólo 8 de cada 100 irregularidades son sancionadas.
- INEGI señaló que sólo 7 de cada 100 delitos fueron denunciados.
- El Índice Global de Impunidad 2017 ubicó a México como el país de América en el que más dejan de sancionarse las conductas por corrupción y a nivel mundial ocupó el cuarto lugar.

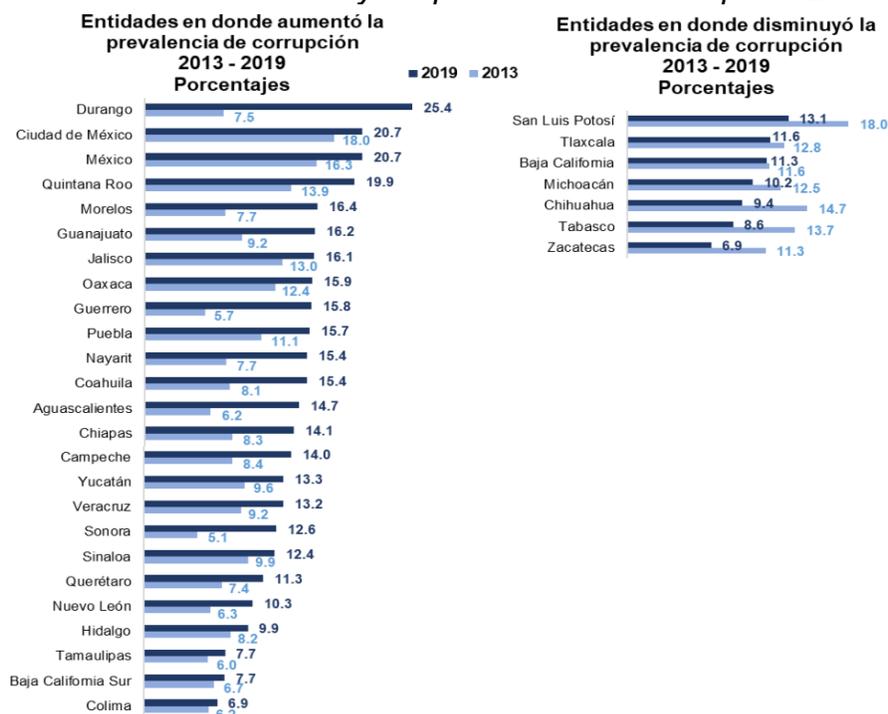
El INEGI en *“Estadísticas a propósito del Día Internacional contra la Corrupción (9 de diciembre)”* lleva a cabo un análisis, donde determinó que:

- De 2013 a 2019, la corrupción mantuvo una tendencia creciente.
- De 2013 a 2019, la corrupción afecta el nivel de confianza en el gobierno.
- Desde 2003, el combate a la corrupción es uno de los temas prioritarios en la agenda internacional.
- Desde 2013, los trámites con mayor porcentaje de experiencias de corrupción son los que involucran contacto con autoridades de seguridad pública, hacer gestiones relacionadas con la propiedad o trámites ante el Ministerio Público.

- Los mayores aumentos en corrupción fueron en los sectores de la industria y servicios.
- La corrupción tiene altos costos directos sobre las personas y las unidades económicas, así como sobre la confianza entre la ciudadanía y el gobierno. Estos costos son derivados del pago de sobornos o por la entrega de regalos o favores para los servidores públicos o intermediarios.
- El impacto económico de la corrupción fue mayor en la población con respecto a las empresas.
- Entre 2013 y 2019, la cifra pasó de 12 a 16 víctimas de corrupción por cada 100 habitantes, teniendo una mayor incidencia en Durango, Ciudad de México y Estado de México. Las entidades con menor incidencia son Colima o Zacatecas.

A continuación se muestra en la Gráfica 1 el comportamiento de la corrupción, con respecto a su aumento o disminución en cada una de las entidades federativas de 2013 a 2019.

Gráfica 1 Entidades en donde aumentó la prevalencia de corrupción 2013-2019 - Entidades en donde disminuyó la prevalencia de corrupción 2013-2019



Nota: Las diferencias son estadísticamente significativas para Zacatecas, Tabasco, Chihuahua, Nuevo León, Querétaro, Sonora, San Luis Potosí, Yucatán, Campeche, Chiapas, Aguascalientes, Coahuila de Zaragoza, Nayarit, Puebla, Guerrero, Guanajuato, Morelos y Durango.

Fuente. INEGI (7 de diciembre de 2020) *Entidades en donde aumentó la prevalencia de corrupción 2013-2019 - Entidades en donde disminuyó la prevalencia de corrupción 2013-2019*. En: Estadísticas a propósito del Día Internacional contra la Corrupción (9 de diciembre). Comunicado de Prensa Núm.626/20, p. 8. Disponible en: https://imug.guanajuato.gob.mx/wp-content/uploads/2021/01/corruptcion2020_Nal-1.pdf

Por otra parte, los costos de la corrupción no solo son monetarios, sino que se han extendido a un ámbito político y social, considerados como “costos indirectos” (disminución en la inversión extranjera, desigualdad en la distribución de recursos, desconfianza en las instituciones y pérdida de su legitimidad, entre otros).

Con respecto a los costos económicos, el Banco Mundial estima que este fenómeno representa 9% del Producto Interno Bruto (PIB). En nuestro país para el año 2019, el costo fue de 12,770 millones de pesos, lo que representó 3,822 pesos promedio por persona afectada. En contraste con el año 2017, se incrementó el costo para 2019 un 64.1%. En el mismo sentido, la corrupción derivada del contacto con autoridades de seguridad pública fue de 2,244 millones de pesos en 2019 significando un gasto promedio de 1,294 pesos por cada víctima.

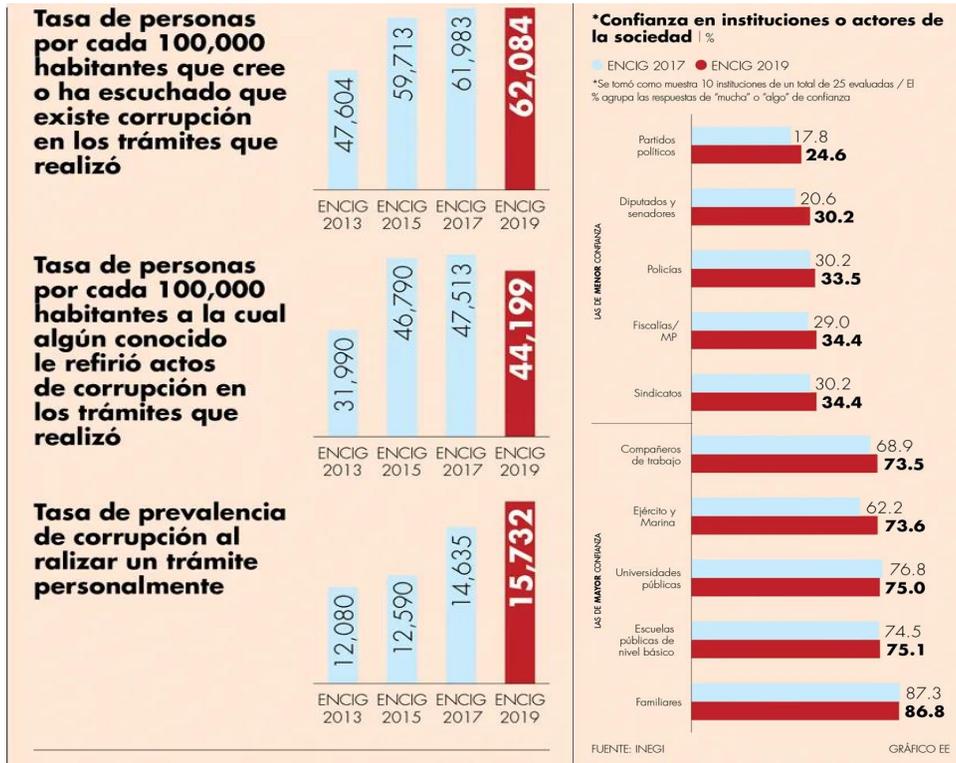
Finalmente, en la Figura 1 se muestran los costos a consecuencia de la corrupción en México de 2017 a 2019, nótese un incremento considerable en tan solo dos años de cerca del 60%. Asimismo, se muestran en la Gráfica 2 las tasas de corrupción de acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) de 2013 a 2019, con un acrecentamiento en la percepción de la corrupción en la sociedad; y, en la Gráfica 3 el incremento en el costo del soborno en la población de 2011 a 2019, de lo cual destaca que éste ha representado un aumento del 400% para la víctima.

Figura 1 Costos de la corrupción 2017 - 2019



Fuente: Pérez, Maritza (21 de mayo de 2020) Costo por corrupción en 2019 fue de 12,769 mdp. El Economista. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Costo-por-corrupcion-en-2019-fue-de-12769-mdp-20200521-0145.html>

Gráfica 2 Tasas de corrupción, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG)



Fuente: Pérez, Maritza (21 de mayo de 2020) *Costo por corrupción en 2019 fue de 12,769 mdp*. El Economista. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/Costo-por-corupcion-en-2019-fue-de-12769-mdp-20200521-0145.html>

Gráfica 3 Estimado del costo del soborno en la población



Nota: los costos se muestran en precios corrientes.

* Las estimaciones presentan un nivel de precisión moderado, tomando como referencia el coeficiente de variación CV en el rango de [15,30], por lo que se sugiere un uso cauteloso de la estimación en el que se analicen las causas de la alta variabilidad y se consideren otros indicadores de precisión y confiabilidad, como el intervalo de confianza.

Fuente: INEGI (7 de diciembre de 2020) *Estimado del costo del soborno en la población*. En: Estadísticas a propósito del Día Internacional contra la Corrupción (9 de diciembre). Comunicado de Prensa Núm.626/20, p. 11. Disponible en: https://imug.guanajuato.gob.mx/wp-content/uploads/2021/01/corrupcion2020_Nai-1.pdf

Impunidad

“Impunidad se define como la cualidad de impune, es decir, la cualidad de dejar una culpa o exceso sin el merecido castigo. La palabra proviene del latín impunitas que quiere decir, literalmente, “sin castigo”. (Significados.com., 2019, Impunidad. Consultado el 3 de junio de 2021, párr. 1. Disponible en: <https://www.significados.com/impunidad/>)

La impunidad al engendrar una falta de castigo a los autores de un acto sea en materia penal, civil, política o administrativa, trae aparejada una ausencia de justicia, indignación, victimización y transgresión a los derechos humanos.

“La Corte Interamericana de los Derechos Humanos (Corte IDH) ha definido la impunidad como: La falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de derechos protegidos por la Convención Americana, toda vez que el Estado tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles ya que la impunidad propicia la repetición crónica de la violación de los derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares.” (Le Clercq, Juan Antonio; Cháidez, Azucena; Rodríguez, Gerardo, 2016, p. 73).

A continuación, se muestran en el Cuadro 3 diversas posturas teóricas acerca de la impunidad recuperadas por Astrid Odete Escobedo Barrondo (septiembre de 2013) en *“El concepto impunidad, su abordaje en los instrumentos de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Penal Internacional”*.

Cuadro 3 Posturas teóricas acerca de la impunidad

Autor	Concepción teórica de la impunidad
Escriche	Falta de castigo.
Cabanellas	La impunidad hiere la sensibilidad colectiva, ya que no son perseguidos los autores del acto, sea por razones <i>“de orden político, siempre abusivas y propias de Estados en los que la libertad ha sido cercenada, la prensa amordazada, los tribunales prostituidos y el poder entregado en manos de una minoría sostenida por la coacción, el miedo y la cobardía general.”</i> (Escobedo Barrondo, Astrid Odete, 2013, p.13).
Hernando Valencia Villa	Al dejar el delito sin sanción, se <i>“fomenta la venganza, exalta a los verdugos y humilla a las víctimas, atribuye responsabilidades colectivas y no individuales, e impide la reconciliación y la paz...”</i> (Valencia Villa, Hernando, 2003, p. 224. Citado por: Escobedo Barrondo, Astrid Odete, 2013, p. 14).
Iván García Garante	Implica una falta de sanción por la comisión de un delito, ocasionando un escape a la justicia.
Wilder Tayler	Ausencia de un castigo derivado de un sistema judicial penal ausente o que no se encuentra en funcionamiento.
Declaración de Santiago de 1996	Renuncia a la sanción penal a los violadores de los derechos humanos. Teniendo consecuencias que afectan a toda la sociedad.

Seminario Impunidad y sus efectos en los procesos democráticos	<i>“Es la institucionalización de la injusticia por quienes están llamados a hacer justicia”</i> Seminario Impunidad y sus efectos en los procesos democráticos. Declaración de Santiago, 1996. Citado por: Escobedo Barrondo, Astrid Odete, 2013, p. 16).
Asamblea General de las Naciones Unidas en el Conjunto de principios para la protección y la promoción de los Derechos Humanos, para la lucha contra la impunidad	<i>“Por impunidad se entiende la inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones de los derechos humanos, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas”</i> (Joinet, Louis, 1997. Citado por: Escobedo Barrondo, Astrid Odete, 2013, p. 16).
Diane Orentlicher	<i>“La impunidad constituye una infracción de las obligaciones que tienen los Estados de investigar las violaciones, adoptar medidas apropiadas respecto de sus autores, especialmente en la esfera de la justicia, para que las personas sospechosas de responsabilidad penal sean procesadas, juzgadas y condenadas a penas apropiadas, de garantizar a las víctimas recursos eficaces y la reparación de los perjuicios sufridos de garantizar el derecho inalienable a conocer la verdad y de tomar todas las medidas necesarias para evitar la repetición de dichas violaciones”</i> (Orentlicher, Diane, 2005, p. 6. Citado por: Escobedo Barrondo, Astrid Odete, 2013, p. 17).
Bartolomei	La impunidad tiene dimensiones políticas, económicas, sociales, éticas y culturales.

Fuente: Elaboración propia, con base en la lectura de Escobedo Barrondo, Astrid Odete (septiembre de 2013) *El concepto impunidad, su abordaje en los instrumentos de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Penal Internacional*. Trabajo de fin de Máster Universitario en Estudios Avanzados en Derechos Humanos. Director: Oliva Martínez, Juan Daniel. Universidad Carlos III de Madrid, pp. 9-21. Recuperado de: <https://core.ac.uk/download/pdf/29405623.pdf>

Tipos de impunidad

- *“Impunidad por ineficacia: es el tipo de impunidad que resulta de la negligencia, indiferencia, falta de recursos o corrupción del sistema judicial.*
- *Impunidad de la mafia: es aquella que se produce a consecuencia de la intimidación, amedrentamiento y violencia infligidos por los grupos de mafiosos hacia los funcionarios o sus familiares.*
- *Impunidad de clase: es cuando la falta de respuesta del sistema judicial tiene como base el hecho de que los sospechosos sean personalidades públicas de peso político y económico.”* (Significados.com., 2019, *Impunidad*. Consultado el 3 de junio de 2021, párr. 8-10. Disponible en: <https://www.significados.com/impunidad/>)

Medición de la impunidad

El fenómeno de la impunidad es multidimensional, por lo que se cuenta con un indicador que considera una serie de factores estructurales y funcionales, utilizando información estadística que es proporcionada por el propio gobierno: Índice Global de Impunidad (IGI). El siguiente cuadro elaborado por Juan Antonio Le Clercq Ortega señala las dimensiones que lo comprenden.

Cuadro 4 Indicadores por Dimensión y Eje Transversal IGI 2015/ IGI-MEX 2016

<i>Dimensión/ Eje transversal</i>	<i>Sistema de Seguridad</i>	<i>Sistema de Justicia</i>
Estructural	IGI 2015 Personal de policía por cada 100 mil habitantes. Reclusos entre capacidad total penitenciaria. Personal carcelario entre capacidad total penitenciaria. Personal carcelario entre total de reclusos.	IGI 2015 Número de jueces y magistrados por cada 100 mil habitantes.
	IGI-MEX 2016 Personal en las Procuradurías por 100 mil hab. Agencias del Ministerio Público por 100 mil hab. Porcentaje de Agencias del Ministerio Público por mil delitos registrados. Policías judiciales por 100 mil hab. Personal destinado a funciones de seguridad pública por 100 mil hab. (primer nivel, nivel intermedio y nivel operativo).	IGI-MEX 2016 Magistrados y jueces por 100 mil hab. Personal total en Tribunal Superior de Justicia por 100 mil hab. Secretarios en Tribunal Superior de Justicia por 100 mil hab. Personal penitenciario entre capacidad instalada. Personal carcelario entre reclusos.
Funcional	IGI 2015 Personas contra las que se iniciaron causas frente a tribunales entre Personas en contacto formal con la policía.	IGI 2015 Personas contra las que se iniciaron causas en tribunales entre número de jueces. Encarcelados entre condenados. Porcentaje de encarcelados sin sentencia. Encarcelados por homicidio entre homicidios totales.
	IGI-MEX 2016 Presuntos delitos registrados por 100 mil hab. Porcentaje de encarcelados por homicidio entre homicidios en averiguaciones previas iniciadas. Porcentaje de encarcelados por robo entre robos en averiguaciones previas iniciadas.	IGI-MEX 2016 Causas penales en 1ra. Instancia entre carpetas de investigación totales. Sentenciados entre ingresos penitenciarios. Porcentaje de reclusos sin sentencia en 1ra. Instancia.
Derechos Humanos	IGI 2015 Ejecuciones extrajudiciales. Tortura.	IGI 2015 Desaparecidos. Encarcelados políticos.
Cifra negra	IGI-MEX 2016 Porcentaje de delitos no denunciados entendido como dimensión de impunidad indirecta.	

Fuente: Tabla 1. Indicadores por Dimensión y Eje Transversal IGI 2015/ IGI-MEX 2016. De: Le Clercq Ortega, Juan Antonio (2018) El problema de la impunidad generalizada: explicando el desempeño de México en el Índice Global de Impunidad, *Espacios públicos*, año 21 (51), enero-abril, pp. 58-59. Recuperado de: <http://politicas.uaemex.mx/espaciospublicos/eppdfs/N51-3.pdf>

Finalmente, la correlación entre corrupción e impunidad en números muestra que:

“según el Índice de Impunidad Global, México es hoy —después de Filipinas— el segundo país con mayor impunidad en todo el mundo. La tasa de impunidad en México es del 99.3%, al mismo tiempo, esta nación padece uno de los más severos problemas de corrupción en el planeta. De acuerdo con el índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, México ocupa el lugar 135 de 180 naciones evaluadas. En los últimos 15 años el país ha reprobado sistemáticamente las mediciones de este índice (con calificaciones que han ido del 3.3 al 3.7 en una escala del 1 al 10). Es el lugar 12 de 15 en América Latina en materia de sobornos. Según el barómetro de las Américas casi ocho de cada diez mexicanos consideran a México un país con altísimos niveles de corrupción.” (Curcó, 2019, p. 56).

3.4 Corrupción e impunidad

a) En la Administración Pública

La Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) ha identificado una serie de factores a nivel país que pueden impactar en el funcionamiento del gobierno, influyendo sucesivamente en la existencia y preponderancia de la corrupción. Estos factores se explican en el siguiente cuadro:

Cuadro 5 Factores que inciden en la existencia de la corrupción en el Sector Público

Factores que inciden en la existencia de la corrupción en el Sector Público	
Tamaño del país	Los países que son geográficamente grandes y tienen una baja densidad poblacional pueden ser más propensos a la corrupción por la gran cantidad de dificultades que se tiene para monitorear a los funcionarios públicos en ubicaciones dispersas (Goel y Nelson, 2010).
Antigüedad del país	Los países independizados recientemente, o aquellos que acaban de pasar de regímenes autoritarios a democracias, pueden enfrentar más corrupción a causa de, por ejemplo, sistemas de gobernanza subdesarrollados u oportunidades de búsqueda de rentas creadas por la privatización de los activos del Estado (Goel y Nelson, 2010).
La maldición de los recursos	El monopolio del sector público en la distribución y asignación de derechos a los recursos naturales permite que se aprovechen las oportunidades económicas para fines corruptos.
Inestabilidad política	La estabilidad política está asociada con niveles bajos de corrupción, mientras que la probabilidad de que exista corrupción es más alta en entornos con inestabilidad política (Lerman, Loayza y Soares, 2005).
Salarios	Los salarios bajos y la pobreza resultante en el sector público contribuyen a la corrupción en algunos países (Tanzi, 1998).
Ausencia del Estado de derecho	La anarquía o un deficiente Estado de derecho es un contribuyente importante a la corrupción a nivel gubernamental.
Fracaso de la gobernanza	Una gobernanza deficiente puede surgir de una gestión del sector público de baja calidad, de la falta de rendición de cuentas, de una mala relación entre el Gobierno y la ciudadanía, de un marco legal débil, de la falta de transparencia con respecto a los procesos en el sector público y de una poca difusión de la información. La falta de competencia y capacidad debida a una capacitación inadecuada también contribuye al fracaso de la gobernanza.
Tamaño del gobierno	La relación entre la corrupción y el tamaño del gobierno depende de otros factores, tales como el tipo de régimen, la estabilidad política y la estructura del gobierno.
Naturaleza de la burocracia	La burocracia gubernamental y la intervención del gobierno en la economía promueven la corrupción.

Gasto público a nivel local	Las regiones que históricamente han dado menos importancia a erradicar la corrupción pueden estancarse en un círculo vicioso de niveles más altos de corrupción (Corrado y Rossetti, 2018).
Capital social	Las regiones con más capital social son más propensas a tener menores niveles de corrupción (Corrado y Rossetti, 2018)
Proyectos únicos grandes (proyectos de financiación pública que ocurren una vez y no tienen un predecesor que dé orientación)	Cuando los actores públicos desempeñan una función clave en proyectos únicos grandes, es más probable que estos proyectos se vean afectados por la corrupción, en comparación con proyectos más pequeños y rutinarios (Locatelli y otros, 2017)
Conflictos de intereses	La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2003) definió el conflicto de intereses como <i>“un conflicto entre el deber público y los intereses privados de un empleado público, cuando el empleado tiene a título particular intereses que podrían influir indebidamente en la forma correcta de ejercicio de sus funciones y responsabilidades oficiales”</i> La existencia de un conflicto de intereses en sí no es necesariamente ilegal. Lo que sí es ilegal, sin embargo, es el no revelar un conflicto de intereses o el mal manejo de este.

Fuente. UNODC La Declaración de Doha: promover una cultura de legalidad (s.f.) Causas de la corrupción en el sector público. En: Serie de módulos universitarios. Lucha contra la corrupción. Módulo 4: Corrupción en el Sector Público. Disponible en: <https://www.unodc.org/e4j/es/anti-corruption/module-4/key-issues/causes-of-public-sector-corruption.html>

La Secretaría de la Función Pública clasifica a la corrupción de acuerdo con la cantidad de fondos perdidos y el sector en el que se produzca:

1. Corrupción a gran escala. Actos que fueron cometidos en los niveles más altos de gobierno que implican la alteración de políticas o funciones centrales del Estado, permitiendo a ciertos líderes a beneficiarse por medio del bien común.
2. Actos de corrupción menores. Es el abuso cotidiano de poder que ejercen los funcionarios públicos de bajo y mediano rango a partir de su interacción con la ciudadanía, la cual busca acceder a bienes y/o servicios básicos (en materia de salud, educación, seguridad pública, principalmente).
3. Corrupción política. Es la manipulación de políticas, instituciones y normas de procedimiento al llevar a cabo la asignación de recursos y financiamiento.

Por su parte, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) señala los principios fundamentales para la prevención de la corrupción en el sector público, los cuales son: Estado de derecho, la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas. En el mismo sentido, indica las políticas y prácticas de prevención de la corrupción en el sector público:

1. Códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas, con el fin de promover la integridad, la honestidad y la responsabilidad entre sus funcionarios públicos.

2. Contratación pública y gestión de la hacienda pública. Para ello se requieren sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones que sean eficaces. Asimismo, cada Estado debe promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública.
3. Información pública para transparentar la administración pública.
4. Adoptar medidas relativas al poder judicial y al ministerio público, para reforzar la integridad entre sus miembros.

Finalmente, Edgardo Buscaglia ha señalado que se requieren controles institucionales que el Estado debe procurar para contrarrestar y eliminar la corrupción e impunidad. Dichos controles son:

- Controles judiciales. Capacidad del Estado para disuadir o bien sancionar comportamientos antisociales en todos los niveles.
- Controles patrimoniales. Se requieren unidades de inteligencia financiera coordinadas a nivel federal y operando en red.
- Controles a la corrupción. Criterios de investigación judicial para limitar a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.
- Controles sociales. Se integra por redes de asociaciones civiles para monitorear el comportamiento de las instituciones públicas.

b) En el Sector Social

Las diversas formas de corrupción en la sociedad usualmente surgen debido al arraigo y la cotidianeidad con que se practican. Pueden incidir incluso factores psicológicos donde:

1. Al existir una normalización de la corrupción y a sabiendas que quedan impunes los actos derivados de ésta, se legitima y en algunos casos se propone como vía de solución.
2. Se justifica la presencia de actos corruptos, ya que se obtendrán mayores beneficios al incurrir en estas.
3. Se niega la responsabilidad de los actos derivados de la corrupción, debido a que:
 - a) los individuos involucrados actuaron en pro de un fin superior.
 - b) los individuos intentan no asumir las consecuencias, alegando no saber que se trataban de actos ilícitos.
4. Se socializa la corrupción, induciendo a los nuevos integrantes de un grupo social a llevar a cabo ciertas prácticas para integrarlos.
5. Se puede generar cierto grado de presión en las personas para llevar a cabo prácticas corruptas.

Las formas de corrupción que usualmente son visibles en la sociedad son:

- *“Soborno: ofrecer dinero a cambio de algún beneficio, tal como evitar una multa, obtener una nota en un examen, obtener una licitación, etc.*

- *Desvío de recursos: consiste en desviar una parte de los recursos destinados para un proyecto de interés común a fines personales.*
- *Enriquecimiento ilícito u oculto: el enriquecimiento repentino por medio de la sustracción de recursos ajenos, especialmente públicos.*
- *Abuso de poder: aprovecharse de la situación eventual de poder que ofrece un rol para obtener de alguien un beneficio.*
- *Abuso de funciones: aprovecharse de la propia posición y autoridad para cometer actos abusivos.*
- *Tráfico de influencias: valerse de las relaciones personales, estrechas o no, para obtener prebendas.*
- *Colusión: hacer un pacto con un tercero para sacar provecho de una determinada situación.*
- *Conspiración para cometer delitos de corrupción: se refiere a la reunión de cómplices para la planificación y organización de delitos por corrupción.*
- *Obstrucción de la justicia: oponerse al debido proceso de investigación de los entes de justicia para protegerse a sí mismo o a otros.*
- *Nepotismo: designación de familiares en cargos políticos.*
- *Uso ilegal de información confidencial o falsa: manipulación de la información para obtener beneficios personales.” (Significados.com, 19 de marzo de 2019, Corrupción. Consultado el 6 de mayo de 2021, párr. 9-19. Disponible en: <https://www.significados.com/corrupcion/>)*

Por su parte, la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) en “*Tipos y manifestaciones de la corrupción en el sector privado*” señala algunas prácticas y manifestaciones de corrupción en las empresas, las cuales se explican en el siguiente cuadro:

Cuadro 6 Prácticas y manifestaciones de corrupción en las empresas

Prácticas y manifestaciones de corrupción en las empresas	
Sobornos y pagos de favores comerciales	Cuando los empleados de una compañía les dan pagos, ventajas indebidas y regalos costosos a empleados de otra compañía para asegurar una ventaja.
Extorsión y solicitudes	Cuando un empleado de una compañía pide un pago, ventaja indebida, regalo costoso o favor sexual a cambio de llevar a cabo una tarea relacionada a un negocio específico o de tomar una decisión en particular.
Regalos y hospitalidad	Se dan regalos y hospitalidad excesiva a los empleados para influir en las decisiones comerciales y en el desarrollo de sus tareas. Estos tipos de regalos pueden ser viajes, artículos lujosos o boletos para eventos deportivos.
Pagos y comisiones	Los intermediarios y agentes reciben un pago más alto a lo usual en la industria por concepto de cargos y comisiones para que realicen cambios en las tareas o decisiones comerciales. Calificar un pago como un cargo o una comisión puede ser una forma de ocultar un soborno.

Tráfico de información	Cuando el empleado de una empresa ofrece o recibe un soborno a cambio de información confidencial.
Tráfico de influencias	Conocida también como apalancamiento, esta actividad ocurre cuando un empleado de una empresa le da pagos, ventajas indebidas o regalos costosos a un funcionario público a cambio de una ventaja indebida de esta autoridad pública.
Malversación	Cuando los empleados se apropian de forma indebida de los bienes que se le confirieron debido a su posición.
Favoritismo, nepotismo, amiguismo y clientelismo	Cuando una persona o grupo de personas recibe un trato preferencial injusto a expensas de otros.

Fuente. UNODC La Declaración de Doha: promover una cultura de legalidad (s.f.) *Tipos y manifestaciones de la corrupción en el sector privado*. En: Serie de módulos universitarios. Lucha contra la corrupción. Módulo 5: Corrupción en el sector privado. Disponible en: <https://www.unodc.org/e4/es/anti-corruption/module-5/key-issues/forms-and-manifestations-of-private-sector-corruption.html>

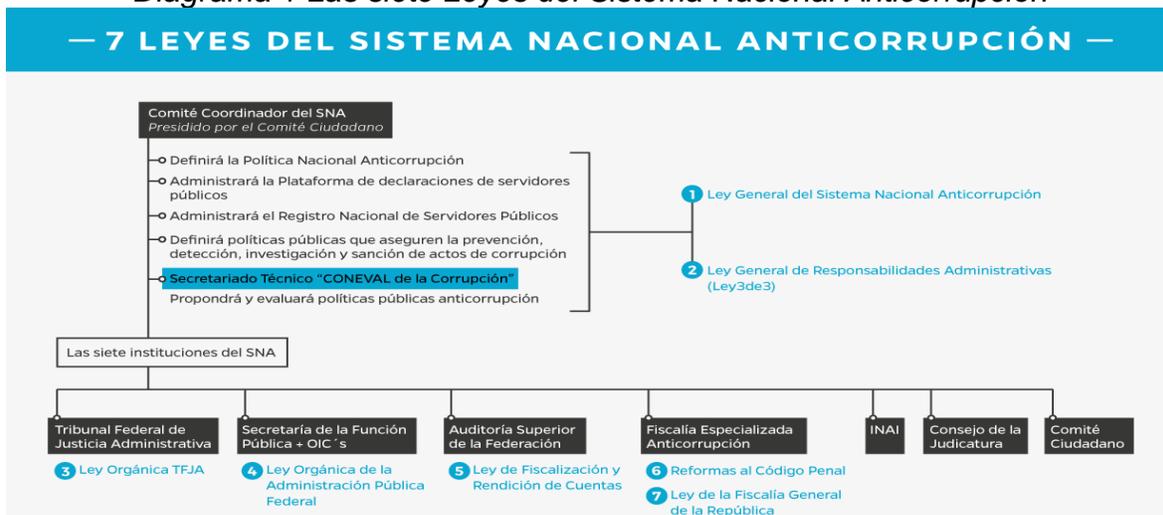
Finalmente, con el fin de evitar prácticas corruptas en el ámbito empresarial la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) ha propuesto trabajar sobre programas anticorrupción de ética, donde se implementen medidas al interior de las empresas que aseguren la integridad en su gestión, así como un sistema de control para denunciar cualquier tipo de irregularidad.

3.5 Acciones legales e institucionales para combatir la corrupción

Acciones legales en el combate a la corrupción

El marco legal en el combate a la corrupción se compone de una serie de leyes de nueva creación y de reformas a otras ya estipuladas, las cuales se detallan a continuación:

Diagrama 1 Las siete Leyes del Sistema Nacional Anticorrupción



Fuente: IMCO (31 de Mayo de 2016) 7 Leyes del Sistema Nacional Anticorrupción. Disponible en: <https://imco.org.mx/las-siete-leyes-del-sistema-nacional-anticorrupcion/>

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

Plantea cómo se va a combatir la corrupción, a partir de la coordinación y colaboración entre una serie de instituciones. Asimismo, incorpora a la ciudadanía para formar parte del Comité de Participación Ciudadana, que conforma al Sistema Nacional Anticorrupción. Crea la Plataforma Digital Nacional y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción.

Ley General de Responsabilidades Administrativas (Ley 3de3)

Nace a partir de la Iniciativa Ciudadana Ley 3de3. Este ordenamiento establece *“las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.”* (artículo 1°).

De igual forma, indica los instrumentos de rendición de cuentas de los servidores públicos: sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal, a través de la Plataforma Digital Nacional.

Dicha ley integra la figura de protección a los denunciantes, conocida a nivel internacional como *“whistleblower”*. Asimismo, incorpora el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa y señala las faltas administrativas graves y no graves cometidas por los Servidores Públicos, así como las faltas administrativas graves y en situación especial cometidas por particulares.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas establece en su artículo 49 las diversas obligaciones de los servidores públicos que derivado de su acción u omisión a estas puedan dar lugar a una falta administrativa no grave. Dichas obligaciones son:

- I. *“Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas.*
- II. *Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir.*
- III. *Atender las instrucciones de sus superiores.*
- IV. *Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses.*
- V. *Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos.*
- VI. *Supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo.*
- VII. *Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables.*
- VIII. *Colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte.*
- IX. *Cerciorarse, antes de la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos o para la enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza o la contratación de obra pública o servicios relacionados con ésta, que el particular manifieste bajo protesta de decir verdad que no desempeña empleo, cargo o comisión en el servicio público o, en su caso, que a pesar de desempeñarlo, con la formalización del contrato correspondiente no se actualiza un Conflicto de Interés.*
- X. *... previo a realizar cualquier acto jurídico que involucre el ejercicio de recursos públicos con personas jurídicas, revisar su constitución y, en su caso, sus*

modificaciones con el fin de verificar que sus socios, integrantes de los consejos de administración o accionistas que ejerzan control no incurran en conflicto de interés.”

Del mismo modo, este ordenamiento jurídico estipula las faltas administrativas graves que pueden cometer los servidores públicos, las cuales a saber son:

- Cohecho.
- Peculado.
- Desvío de recursos públicos.
- Utilización indebida de información.
- Abuso de funciones.
- Actuación bajo Conflicto de Interés.
- Contratación indebida.
- Enriquecimiento oculto u ocultamiento de Conflicto de Interés.
- Simulación de acto jurídico.
- Tráfico de influencias
- Encubrimiento
- Desacato.
- Nepotismo.
- Obstrucción de la justicia.
- Violaciones a las disposiciones sobre fideicomisos establecidas en la Ley Federal de Austeridad Republicana.

En consecuencia, los actos de los particulares que pueden constituir faltas administrativas graves son:

- Soborno (prometa, ofrezca o entregue cualquier beneficio indebido)
- Participación ilícita en procedimientos administrativos
- Tráfico de influencias
- Utilización de información falsa
- Colusión (artículo 70: *“ejecute con uno o más sujetos particulares, en materia de contrataciones públicas, acciones que impliquen o tengan por objeto o efecto obtener un beneficio o ventaja indebidos en las contrataciones públicas de carácter federal, local o municipal”*)
- uso indebido de recursos públicos (artículo 71: *“se apropie, haga uso indebido o desvíe del objeto para el que estén previstos los recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, cuando por cualquier circunstancia maneje, reciba, administre o tenga acceso a estos recursos”*)
- contratación indebida de ex Servidores Públicos (artículo 72: *“contrate a quien haya sido servidor público durante el año previo, que posea información privilegiada que directamente haya adquirido con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, y directamente permita que el contratante se beneficie en el mercado o se coloque en situación ventajosa frente a sus competidores. En este supuesto también será sancionado el ex servidor público contratado”*)

Con respecto a las faltas de particulares en situación especial, tenemos que se consideran en dicha situación (artículo 73):

“aquéllas realizadas por candidatos a cargos de elección popular, miembros de equipos de campaña electoral o de transición entre administraciones del sector público, y líderes de sindicatos del sector público, que impliquen exigir, solicitar, aceptar, recibir o pretender recibir alguno de los beneficios ... a cambio de otorgar u ofrecer una ventaja indebida en el futuro en caso de obtener el carácter de Servidor Público.”

Finalmente, esta ley establece las sanciones que se habrán de imponer tanto a servidores públicos como a particulares (haciendo la diferencia si se trata de una persona física o moral), que hayan incurrido en alguna de las faltas mencionadas anteriormente, mismas que se detallan en el Cuadro 7 y 8.

Cuadro 7 Sanciones administrativas a servidores públicos en caso de incurrir en responsabilidad administrativa

Sanciones administrativas a servidores públicos en caso de responsabilidad administrativa	
Faltas administrativas no graves	Faltas administrativas graves
<ul style="list-style-type: none"> • Amonestación pública o privada. • Suspensión del empleo, cargo o comisión • Destitución de su empleo, cargo o comisión • Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Suspensión del empleo, cargo o comisión. • Destitución del empleo, cargo o comisión. • Sanción económica. • Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

Fuente: Artículos 75 y 78 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_200521.pdf

Cuadro 8 Sanciones administrativas a particulares en caso de incurrir en faltas administrativas

Sanciones administrativas a los particulares en caso de que incurran en faltas administrativas	
Persona física	Persona moral
<ul style="list-style-type: none"> • Sanción económica. • Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, según corresponda, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de ocho años. • Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sanción económica. • Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de diez años. • La suspensión de actividades, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de tres años. • Disolución de la sociedad respectiva, la cual consistirá en la pérdida de la capacidad legal de una persona moral, para el cumplimiento del fin por el que fue creada. • Indemnización por los daños y perjuicios

	ocasionados a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos.
--	--

Fuente: Artículo 81 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_200521.pdf

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

Determina la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Dicho Tribunal se encarga de conocer y sancionar sobre posibles actos de corrupción que lleven a cabo los servidores públicos y los particulares. Dentro de su estructura orgánica cuenta con la Sección Tercera de la Sala Superior y las Salas Regionales Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas, que son las encargadas de resolver e imponer sanciones a las faltas administrativas graves de servidores públicos y de particulares.

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

Este ordenamiento jurídico faculta al titular de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) a presidir en conjunto con el Secretario de la Función Pública el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización. Establece la fiscalización de las Participaciones Federales y de la Cuenta Pública, así como la imposición de multas cuando no se atienden los requerimientos de la Auditoría Superior de la Federación. Asimismo, dota a la Auditoría Superior de la Federación facultades para *“fiscalizar las operaciones que involucren recursos públicos federales o participaciones federales a través de contrataciones, subsidios, transferencias, donativos, fideicomisos, fondos, mandatos, asociaciones público privadas o cualquier otra figura jurídica y el otorgamiento de garantías sobre empréstitos de Estados y Municipios, entre otras operaciones...”* (artículo 1°)

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Este ordenamiento establece los lineamientos y directrices para la correcta organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal, en otras palabras, se refiere a cómo se organizarán los poderes de gobierno en México. De igual forma, atribuye a la Secretaría de la Función Pública ciertas funciones para combatir la corrupción (artículo 37):

- *Vigilar el cumplimiento de normas de control interno y fiscalización.*
- *Colaborar para el establecimiento de bases y principios para el mejor cumplimiento de responsabilidades.*
- *Implementar acciones que acuerde el Sistema Nacional Anticorrupción.*
- *Informar al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción sobre el resultado de la evaluación de la gestión de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.*
- *Conocer e investigar conductas de servidores públicos de la Administración Pública Federal que puedan constituir responsabilidades administrativas.*
- *Formular y conducir la política general de la Administración Pública Federal para establecer acciones que propicien la integridad y la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y el acceso de particulares a la información.*
- *Implementar políticas sobre combate a la corrupción en la Administración Pública Federal.*
- *Emitir normas, lineamientos específicos y manuales que impulsen la simplificación administrativa.*

Ley de la Fiscalía General de la República

Establece la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción, quien está facultada para investigar y perseguir los delitos por hechos de corrupción.

Código Penal

Este ordenamiento define a la persona que se desempeña como servidor público en su artículo 212:

“toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, empresas productivas del Estado, en los órganos constitucionales autónomos, en el Congreso de la Unión, o en el Poder Judicial Federal, o que manejen recursos económicos federales.”

Posteriormente, se enlistan los delitos que se tipifican como corruptos cometidos por servidores públicos (Libro Segundo, Título Décimo):

- Ejercicio ilícito de servicio público.
- Abuso de autoridad.
- Coalición de servidores públicos.
- Uso ilícito de atribuciones y facultades.
- Remuneración ilícita.
- Concusión.
- Intimidación.
- Ejercicio abusivo de funciones.
- Tráfico de Influencia.
- Cohecho.
- Cohecho a servidores públicos extranjeros.
- Peculado.
- Enriquecimiento ilícito.

Acciones institucionales en el combate a la corrupción

Acciones ejecutivas para prevenir la corrupción y evitar posibles conflictos de interés

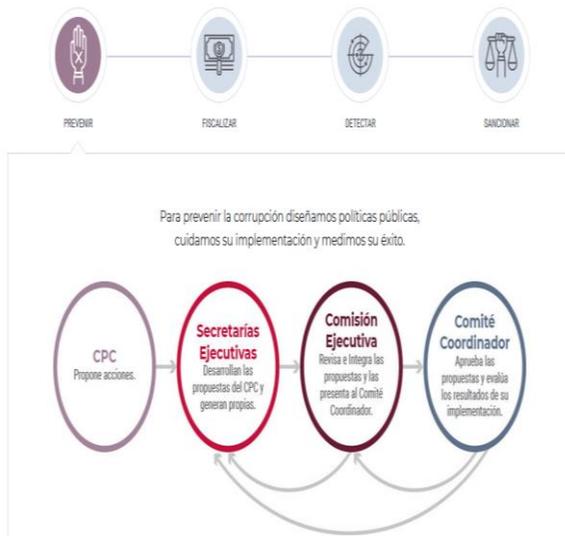
La Secretaría de la Función Pública puso en práctica una serie de acciones ejecutivas desde 2016, con el fin de prevenir la corrupción y evitar conflictos de interés, las cuales son:

1. Declaración patrimonial y de posible conflicto de interés.
2. Unidad Especializada en Ética y Prevención de Conflictos de Interés.
3. Código de Ética y Reglas de Integridad.
4. Propuesta de protocolo de actuación de los servidores públicos en contrataciones públicas.
5. Registro de servidores públicos que intervienen en contrataciones.
6. Ventanilla Única Nacional.
7. Lista de proveedores sancionados por el Gobierno Federal y sus causas.
8. Mecanismos de colaboración con el sector privado.

Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)

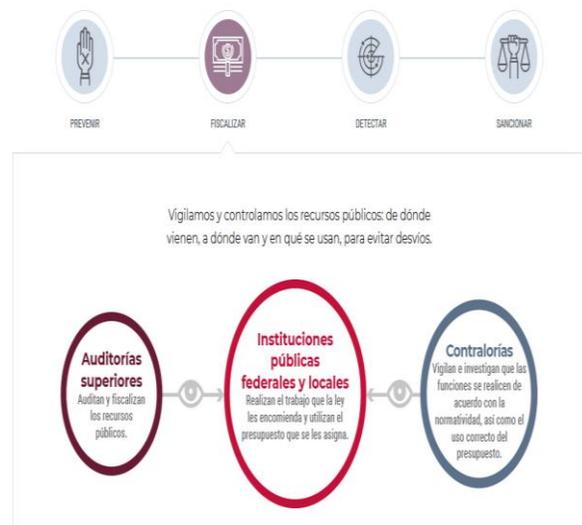
Con respecto a cómo se lleva a cabo el combate a la corrupción, el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), lleva a cabo 4 acciones: prevenir, fiscalizar, detectar y sancionar, mismas que se detallan en los Diagramas 2, 3, 4 y 5. Es de advertir que cada una de estas acciones lleva consigo el ejercicio e implementación de políticas públicas.

Diagrama 2 Acción: Prevenir la corrupción



*CPC: Comité de Participación Ciudadana
Fuente: Sistema Nacional Anticorrupción (s.f.) ¿Qué hacemos?
Disponible en: <https://sna.org.mx/que-hacemos/>

Diagrama 3 Acción: Fiscalizar la corrupción



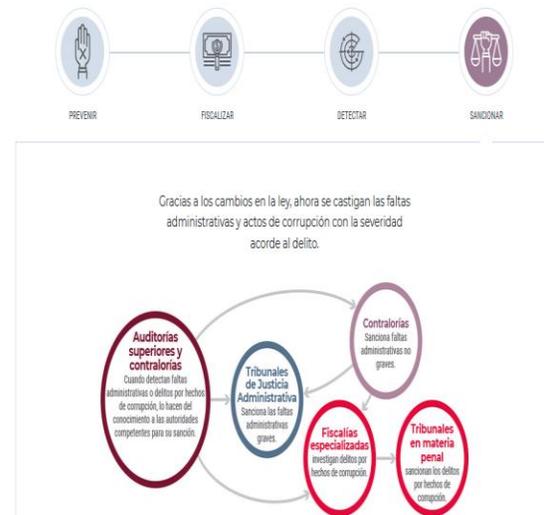
Fuente: Sistema Nacional Anticorrupción (s.f.) ¿Qué hacemos?
Disponible en: <https://sna.org.mx/que-hacemos/>

Diagrama 4 Acción: Detectar la corrupción



Fuente: Sistema Nacional Anticorrupción (s.f.) ¿Qué hacemos?
Disponible en: <https://sna.org.mx/que-hacemos/>

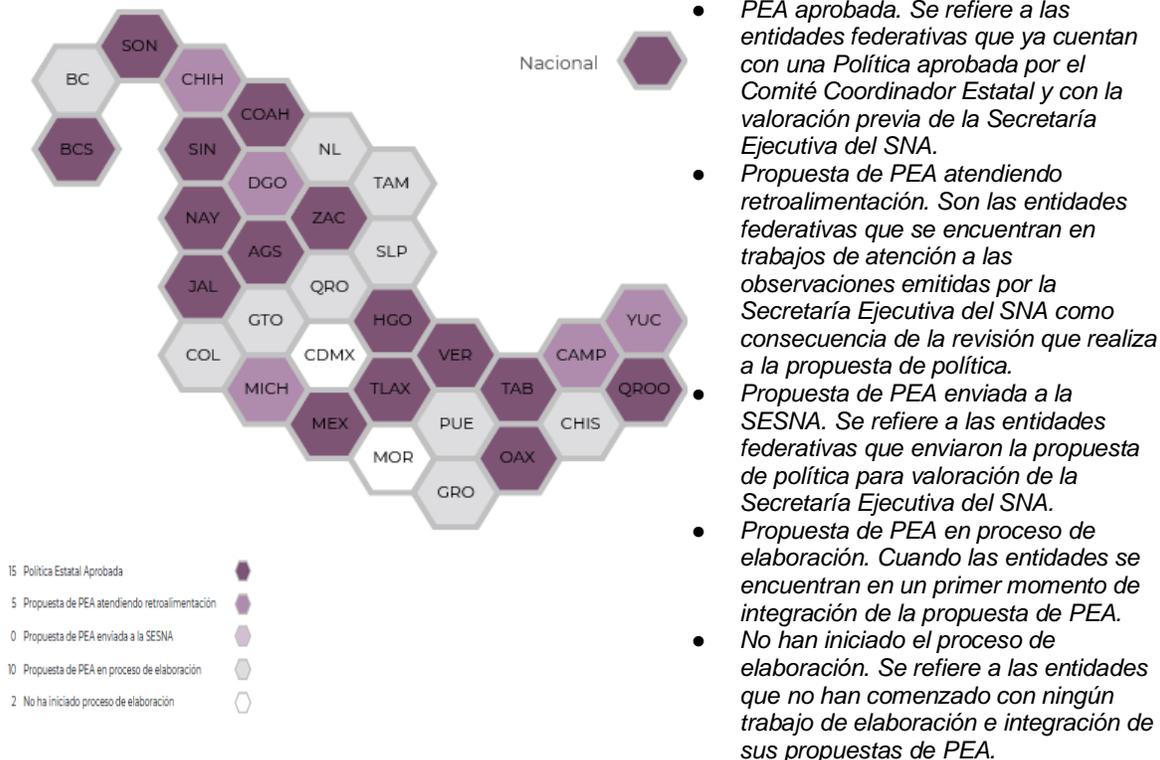
Diagrama 5 Acción: Sancionar la corrupción



Fuente: Sistema Nacional Anticorrupción (s.f.) ¿Qué hacemos?
Disponible en: <https://sna.org.mx/que-hacemos/>

En lo concerniente a las Políticas Estatales Anticorrupción, se tiene que 15 estados cuentan con una política anticorrupción aprobada, los cuales se detallan en el siguiente mapa.

Mapa 1 Políticas Estatales Anticorrupción (PEA)



Fuente: Sistema Nacional Anticorrupción (s.f.) Políticas Estatales Anticorrupción. Disponible en: <https://sna.org.mx/politicas-estatales-anticorrupcion/>

Plataforma Digital Nacional

Información recuperada de: PDN MX (8 de diciembre de 2018) Plataforma Digital Nacional. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=e9zZE5i8Vt4>

Este sistema aún en construcción se está elaborando de manera abierta y colaborativa en conjunto con la ciudadanía e instituciones de gobierno, con el fin de acabar con la corrupción. Consiste en que cada institución ordene los datos en un mismo lugar y con un formato homogéneo, para que los mexicanos y las mexicanas cuenten con información del gobierno de forma oportuna, ordenada e interoperable.

De esta forma, se ordenarán y conectarán todos los datos que ayuden a prevenir, sancionar y alertar a las autoridades sobre posibles actos de corrupción. Entre sus características son:

- Tiene carácter de abierto, para que todas las personas puedan hacer uso de la información de manera fácil y segura.
- Los datos estarán protegidos del mal uso, falsificación o alteración sin permiso.

- Fuente de inteligencia para promover la integridad.
- Todos los sectores estarán involucrados en la creación de la base de datos.
- Se adaptará a los cambios del país a partir de su crecimiento y tecnología.

Cuando esté terminada, se podrá:

- Detectar riesgos de corrupción antes de que sucedan.
- Seguir en tiempo real cada paso de las compras y contrataciones que hace el gobierno.
- Automatizar procesos de gobierno para evitar que las decisiones se basen en intereses personales.
- Recibir denuncias ciudadanas de manera anónima y dar solución a su reporte.
- Tener datos precisos que sirvan como evidencia para castigar la corrupción.
- Saber si la Política Nacional Anticorrupción está dando resultados para poder mejorarla.
- Dar recomendaciones sustentadas en datos de cómo optimizar la política pública.

Esta plataforma operará a través de 6 sistemas: Declaraciones; Servidores públicos en contrataciones; Sancionados; Fiscalización; Denuncias; y Contrataciones

Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024

Información recuperada de: Diario Oficial de la Federación (30 de agosto de 2019) *Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público-Secretaría de la Función Pública. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5570984&fecha=30/08/2019

Este Programa fue presentado por la Secretaría de la Función Pública, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Coordinación de Estrategia Digital Nacional de la Oficina de la Presidencia de la República. Sus finalidades son:

- Afianzar las acciones de la Administración Pública Federal en el combate a la corrupción y a la impunidad en el ámbito administrativo.
- Atender los compromisos internacionales asumidos en tres convenciones: la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Se caracteriza por:

- La ejecución y seguimiento estará a cargo de las secretarías de la Función Pública y de Hacienda y Crédito Público, y de la Coordinación de Estrategia Digital Nacional de la Oficina de la Presidencia de la República.
- Define a la corrupción como “abuso de cualquier posición de poder, público o privado, con el objetivo de generar un beneficio indebido a costa del bienestar colectivo o individual.”

- Trata a la corrupción como: “una forma específica de dominación social sustentada en un diferencial de poder estructural en la que predominan el abuso, la impunidad y la apropiación indebida de los recursos de la ciudadanía”
- Identifica a la corrupción como el principal problema del país y la impunidad su motor primordial

Finalmente, este programa plantea una serie de objetivos prioritarios para el combate a la corrupción e impunidad, mismos que se detallan en el siguiente cuadro.

Cuadro 9 Objetivos prioritarios del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024

Objetivos prioritarios del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024	
Combatir frontalmente las causas y efectos de la corrupción	Pretende aportar una solución integral para solucionar el problema de la corrupción e impunidad, con el consiguiente beneficio de que los bienes y recursos que antes eran aprovechados indebidamente por unos pocos serán usados para el bienestar de la colectividad. Esta solución se centrará en factores como la ciudadanización y los mecanismos de contraloría social, los sistemas de control y sanción, la fiscalización y la rendición de cuentas.
Combatir los niveles de impunidad administrativa en el Gobierno Federal	Establecer las acciones de las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal encaminadas a combatir la impunidad en el ámbito administrativo, así como propiciar la mejora de la gestión gubernamental para incrementar los estándares de eficiencia, eficacia, honestidad y austeridad de las instituciones públicas, que reclaman los usuarios de servicios públicos.
Promover la eficiencia y eficacia de la gestión pública	Está orientado a coordinar las acciones referentes a promover la austeridad en el gasto público, y la eficiencia y eficacia en la gestión pública. Propone diversas acciones para la implementación de medidas de austeridad, eficiencia y eficacia: <ul style="list-style-type: none"> • Acabar con la asignación abusiva de recursos materiales y financieros de la que gozaban los funcionarios públicos. • Eliminar las estructuras y puestos redundantes, pues sus funciones son realizadas por otras dependencias y entidades, o no tienen el impacto social para el que fueron diseñados. • El combate total y frontal a las prácticas del desvío de recursos.
Promover la profesionalización y la gestión eficiente de los recursos humanos de la Administración Pública Federal	Construcción de una nueva ética pública para lograr el bienestar de todas las personas a partir de una cultura de servicio público austero, cimentado en los cinco ejes constitucionales: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, así como, en los principios legales y valores del Código de Ética de las personas servidoras públicas del Gobierno Federal.
Promover el uso eficiente y responsable de los bienes del Estado Mexicano	Generación de ingresos mediante el uso, administración y/o enajenación de bienes.

Fuente: Elaboración propia con base en el Diario Oficial de la Federación (30 de agosto de 2019) *Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público-Secretaría de la Función Pública. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5570984&fecha=30/08/2019

3.6 Sistema Nacional Anticorrupción política y social en el combate a la corrupción

El Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) “es el espacio de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos” (Sistema Nacional Anticorrupción, s.f., párr. 1, disponible en: <https://sna.org.mx/que-hacemos/>). A continuación, se ofrece un panorama general acerca del SNA.

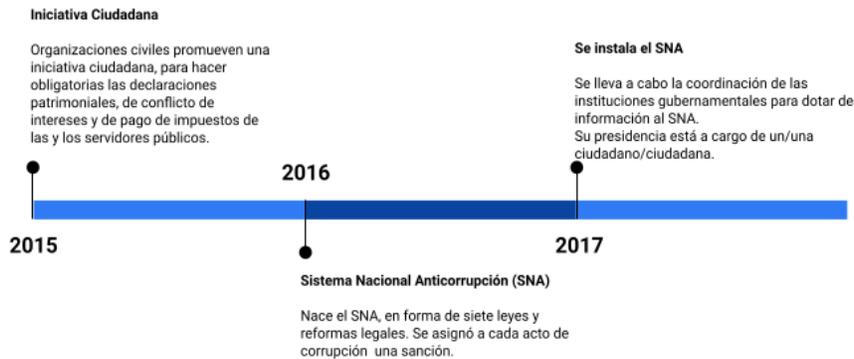
Diagrama 6 Sistema Nacional Anticorrupción



Fuente: Secretaría de la Función Pública (30 de noviembre de 2018) Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-nacional-anticorrupcion-64289>

Su proceso de creación se puede sintetizar en el siguiente diagrama:

Diagrama 7 Evolución del Sistema Nacional Anticorrupción



Fuente. Elaboración propia, con base en: Hernández, Mariana; Hernández, Emmanuelle; Ávila, Isaac y Omar Bobadilla(s.f.) *Sistema Nacional Anticorrupción*. En: 35 Casos emblemáticos de corrupción 2013-2018. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/ept-la-corrupcion-como-sello-de-gobierno/#sistema-nacional>

De acuerdo con el artículo 7 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, el SNA se integra por:

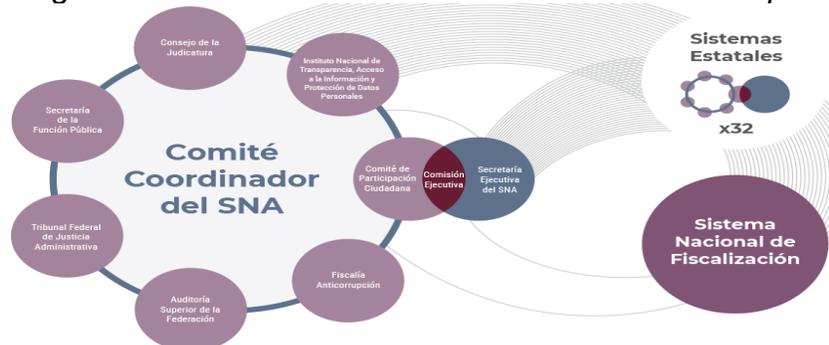
- I. Los integrantes del Comité Coordinador;
- II. El Comité de Participación Ciudadana;
- III. El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización, y
- IV. Los Sistemas Locales, quienes concurrirán a través de sus representantes.

El Comité Coordinador establece mecanismos de coordinación con el fin de diseñar, promover y evaluar las políticas públicas de combate a la corrupción. Para ello, se integra de (artículo 10 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción):

- I. Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá;
- II. El titular de la Auditoría Superior de la Federación;
- III. El titular de la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción;
- IV. El titular de la Secretaría de la Función Pública;
- V. Un representante del Consejo de la Judicatura Federal;
- VI. El Presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y
- VII. El Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En el siguiente diagrama se muestra la estructura orgánica del SNA.

Diagrama 8 Estructura del Sistema Nacional Anticorrupción



Fuente: Sistema Nacional Anticorrupción (s.f.) ¿Qué hacemos? Disponible en: <https://sna.org.mx/que-hacemos/>

Cabe destacar que, el SNA establece las funciones de cada una de las instituciones gubernamentales con quienes se coordina en materia de combate a la corrupción, las cuales a saber son (información recuperada de: <https://sna.org.mx/que-hacemos/>):

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

Garantiza que las personas tengan acceso a la información pública, protege los datos personales y promueve la rendición de cuentas del gobierno a la sociedad.

Consejo de la Judicatura

Organismo del Poder Judicial de la Federación, que se encarga de la vigilancia y disciplina de los jueces y magistrados federales, tiene a su cargo la investigación y sanción de las faltas administrativas cometidas por servidores públicos de ese poder de la Unión.

Secretaría de la Función Pública

Se encarga de prevenir, investigar y vigilar todas las faltas administrativas y sancionar las no graves cometidas por los servidores públicos federales. Además determina las políticas de compra en la Administración Pública Federal y coordina los Órganos Internos de Control adscritos a dependencias y entidades federales para prevenir y detectar posibles actos de corrupción.

Tribunal Federal de Justicia Administrativa

Resuelve las diferencias entre la Administración Pública Federal y los particulares. Sanciona a los servidores públicos que cometen faltas administrativas graves y garantiza la legalidad en materia administrativa y fiscal, como la interpretación y cumplimiento de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados con las dependencias y entidades públicas.

Auditoría Superior de la Federación

Órgano técnico de fiscalización de la Cámara de Diputados, encargado de revisar el uso de recursos públicos federales en los tres poderes de la Unión, estados, municipios o cualquier persona física o moral que maneje esos recursos. Es responsable de denunciar faltas administrativas o hechos de corrupción.

Fiscalía Anticorrupción

Adscrito a la Fiscalía General de la República, que investiga y persigue delitos por hechos de corrupción.

Comité de Participación Ciudadana

Se integra por cinco ciudadanos que colaboran con el Comité Coordinador para el cumplimiento de los objetivos del SNA. Su presidente lo es también del Comité Coordinador y es el vínculo con organizaciones de la sociedad civil.

Secretaría Ejecutiva del SNA (SESNA)

Organismo de apoyo técnico, dedicado 100% al SNA, con autonomía operativa que forma parte de la Administración Pública Federal. Apoya al Comité Coordinador para mejorar e

implementar sus decisiones, así como la coordinación del SNA. Propone políticas públicas, diseña metodologías de evaluación y administra la Plataforma Digital Nacional.

Comisión Ejecutiva

Órgano técnico auxiliar del SESNA. Sus principales funciones son: generar insumos técnicos y propuestas sobre la Política Nacional Anticorrupción (PNA) y políticas integrales, metodologías de seguimiento y mecanismos de información en materia de combate a la corrupción, para ser presentados, y en su caso aprobados por el Comité Coordinador.

Cada uno de estos organismos como se advierte, tiene sus funciones respectivas acordes a cómo colaboran en el combate a la corrupción, interviniendo además los sistemas estatales, quienes tienen atribuciones equivalentes al SNA y guardan estrecha relación con el mismo a través de sus Secretarías Ejecutivas.

Por su parte, el Sistema Nacional de Fiscalización promueve el intercambio de información, ideas y experiencias en la fiscalización de recursos públicos, con el fin de normalizar procedimientos, técnicas, criterios, estrategias y programas en combate a la corrupción.

Política Nacional Anticorrupción

“La Política Nacional Anticorrupción (PNA) es resultado de un ejercicio de sistematización y análisis de información y datos obtenidos a través de un mecanismo de consulta pública nacional que permitió recolectar las diversas perspectivas que la ciudadanía, expertos de organizaciones de la sociedad civil y academia, empresarios y otros actores interesados tienen con respecto al problema de la corrupción; así como del análisis de evidencia como datos oficiales, estudios de organismos internacionales, investigaciones académicas y de organizaciones de la sociedad civil, entre otras fuentes.” (Secretaría Ejecutiva SNA, s.f., p. 12).

De acuerdo con la Política Nacional Anticorrupción, la corrupción se asocia con dos rasgos. El primero es la ilegalidad, derivada básicamente de la impunidad y de los amplios márgenes de discrecionalidad en el servicio público. El segundo rasgo identifica a la corrupción como una norma social reconocida, aceptada y aplicada, donde convergen dos factores: 1) sociedad y gobierno tienen un punto de contacto y 2) bajo involucramiento de la sociedad en el control de la corrupción. Derivado de ello, se han articulado cuatro ejes estratégicos en la Política Nacional Anticorrupción (Diagrama 9 y 10).

Diagrama 9 Ejes estratégicos de la Política Nacional Anticorrupción



Fuente: Secretaría Ejecutiva SNA (s.f.) *Política Nacional Anticorrupción. Resumen Ejecutivo*, p. 13. Disponible en: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupci%C3%B3n.pdf>

Diagrama 10 En qué consiste cada eje estratégico de la Política Nacional Anticorrupción

Corrupción e impunidad	Prevenición, detección, denuncia, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas Procuración e impartición de justicia en materia de delitos por hechos de corrupción
Arbitrariedad y el abuso de poder	Profesionalización e integridad en el servicio público Procesos institucionales Auditoría y fiscalización
Mejora de la gestión y de puntos de contacto entre gobierno y sociedad	Puntos de contacto gobierno-ciudadanía: trámites, servicios y programas públicos Puntos de contacto gobierno-iniciativa privada
Involucramiento social en el control de la corrupción	Participación ciudadana: vigilancia, colaboración y cocreación Corresponsabilidad e integridad empresarial Educación y comunicación para el control de la corrupción

Fuente: Secretaría Ejecutiva SNA (s.f.) *Política Nacional Anticorrupción. Resumen Ejecutivo*, p. 14. Disponible en: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupci%C3%B3n.pdf>

Condiciones de riesgo

De acuerdo con el “Resumen Ejecutivo de la Política Nacional Anticorrupción” de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, existen una serie de condiciones institucionales, administrativas y sociales que pueden propiciar o incrementar significativamente la corrupción en nuestro país, denominadas *condiciones de riesgo*, las cuales se detallan en el siguiente cuadro.

Cuadro 10 Condiciones de riesgo

El servicio público a escala nacional no se articula sobre bases mínimas de mérito, profesionalismo, integridad y congruencia.	Los procesos de contrataciones públicas ocurren en un ambiente de opacidad, discrecionalidad y poca claridad sobre sus efectos en la entrega eficaz de bienes y servicios a la población.
Los procesos de planeación, presupuesto y ejercicio del gasto de las instituciones públicas carecen de transparencia y de criterios mínimos que permitan justificar las decisiones públicas.	Las asociaciones público-privadas no cuentan con esquemas suficientes que brinden transparencia y claridad sobre las inversiones realizadas a través de estos mecanismos.
Las instancias de auditoría y fiscalización mantienen brechas de recursos, capacidades; además de que su autonomía técnica -en especial a nivel estatal- puede llegar a ser vulnerable.	No existen reglas claras que brinden transparencia y aminoren riesgos de captura y conflicto de interés en las labores de cabildeo.
Las faltas administrativas y los delitos por hechos de corrupción no son investigados y sancionados	Los esquemas de participación y vigilancia social tienen alcances acotados y, en muchas

de manera eficaz, y en donde, la denuncia no es una herramienta eficaz para el control de la corrupción	ocasiones, no tienen un funcionamiento adecuado.
Es insuficiente el uso, por parte de las autoridades, de datos, evidencia e inteligencia suficiente para la prevención e investigación de hechos de corrupción.	No existen estrategias sistemáticas que promuevan la colaboración y la cocreación entre autoridades, funcionarios y sociedad para el control de la corrupción.
Las instancias de control interno, así como las de impartición y procuración de justicia carecen de capacidades y recursos suficientes para realizar su labor con prontitud en materia de prevención, detección, investigación y sanción de hechos de corrupción.	El desarrollo de prácticas de autorregulación y de integridad en el ámbito empresarial es aún incipiente, y no se cuenta con evidencia sobre su adopción en micro, pequeñas y medianas empresas.
Persisten espacios de opacidad y arbitrariedad en la interacción entre ciudadanos y empresas con el gobierno, al realizar trámites o solicitar servicios.	No existe evidencia suficiente sobre el impacto que tienen las campañas de comunicación y concientización para promover la cultura de la denuncia, y valores como la integridad y la imparcialidad.
Los procesos formativos impulsados desde el Sistema Educativo Nacional en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos no necesariamente transmiten valores y ni favorecen el desarrollo de capacidades prácticas que promuevan el control de la corrupción desde la sociedad.	

Fuente. Elaboración propia con base en la información extraída de: Secretaría Ejecutiva SNA (s.f.) *Política Nacional Anticorrupción. Resumen Ejecutivo*, pp. 14-15. Disponible en: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupci%C3%B3n.pdf>

Recomendaciones de material didáctico

- El Colegio de México (6 de abril de 2017) *Corrupción en México. Presente, pasado y futuro*. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=wl321Qxtgg4>
- PDN MX (22 de septiembre de 2020) Mercado Digital Anticorrupción. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=JQNPwOOG4yw>
- PDN MX (8 de diciembre de 2018) Plataforma Digital Nacional. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=e9zZE5i8Vt4>
- Political Risk Services (2012) *Reproduction without written permission of The PRS Group, Inc. is strictly prohibited International Country Risk Guide Methodology*. <https://www.prsgroup.com/wp-content/uploads/2012/11/icrgmethodology.pdf>
- Secretaría de la Función Pública (22 de septiembre de 2016) Sistema Nacional Anticorrupción. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=1ND4hfOZEIq>
- Secretaría Ejecutiva SNA (s.f.) Política Nacional Anticorrupción. Disponible en: <https://www.sesna.gob.mx/politica-nacional-anticorrupcion/>
- The Economic Intelligence Unit (2020) Democracy Index 2020: In sickness and in health? <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2020/>
- The World Economic Forum (2019) World Competitiveness Report. http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf
- Transparencia Mexicana (sf) Índice de Corrupción y Buen Gobierno (ICBG). <https://www.tm.org.mx/indice-nacional-de-corrupcion-y-buen-gobierno-incbg/>
- Transparencia Mexicana (2019) Índice de Percepción de la Corrupción 2018: Breve nota sobre la metodología. <https://www.tm.org.mx/metodologiaipc2018/>
- Transparency International (2019) Global corruption barometer Latin America & the Caribbean 2019. https://images.transparencycdn.org/images/2019_GCB_LAC_Report_EN1.pdf
- UNODC La Declaración de Doha: promover una cultura de legalidad (s.f.) *Serie de módulos universitarios. Lucha contra la corrupción*. Disponible en: <https://www.unodc.org/e4j/es/anti-corruption/module-4/key-issues/theories-that-explain-corruption.html>
- UNODC (2018) Manual de encuestas de corrupción. Directrices metodológicas sobre la medición del soborno y otras formas de corrupción a través de encuestas por muestreo. https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/2020/Corrupcion/CorruptionManual_ESP.pdf

Referencias

- Cárdenas García, Jaime y Mijangos, María de la Luz (2006) *Acerca del Marco Teórico de la Corrupción*. En *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau*. Tomo II Sistemas jurídicos contemporáneos. Derecho comparado. Temas diversos. Coord. Nuria González Martín. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica (283), Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 167 a 226. Recuperado de: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1968-estudios-juridicos-en-homenaje-a-marta-morineau-t-ii-sistemas-juridicos-contemporaneos-derecho-comparado-temas-diversos>
- Código Penal Federal. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_010621.pdf
- Curcó Cobos, Felipe (2019). *Un análisis crítico en torno a la relación entre democracia y corrupción: el caso México*. Estudios de Derecho, 76 (167), pp. 41-64. DOI: [10.17533/udea.esde.v76n167a02](https://doi.org/10.17533/udea.esde.v76n167a02)
- Deloitte (s.f.) *Así se mide la corrupción en México*. Disponible en: <https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/dnoticias/articulos/asi-se-mide-corrupcion-mexico.html>
- Diario Oficial de la Federación (30 de agosto de 2019) *Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público - Secretaría de la Función Pública. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5570984&fecha=30/08/2019
- Diego Bautista, Oscar (2017) Cien años de corrupción en México a partir de la era posrevolucionaria 1917-2017. *Colección Cuadernos para prevenir y controlar la corrupción, Cuaderno 2*, Diputados Locales Estado de México. Recuperado de: http://contraloriadelpoderlegislativo.gob.mx/librosetica/Cuadernos/Cuaderno_2_2017.pdf
- Diego Bautista, Oscar (1 de abril de 2020) Quinientos años de corrupción en México (1521-2021). En "Cinco siglos corrupción". *Tiempo de Derechos*, 2º aniversario (24), pp. 8-13. Recuperado de: <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/109751/2020%20REV%20DERECHOS%20500%20a%20c3%b1os%20corrupcion.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Escobedo Barrondo, Astrid Odete (septiembre de 2013) *El concepto impunidad, su abordaje en los instrumentos de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Penal Internacional*. Trabajo de fin de Máster Universitario en Estudios Avanzados en Derechos Humanos. Director: Oliva Martínez, Juan Daniel. Universidad Carlos III de Madrid, pp. 9-21. Recuperado de: <https://core.ac.uk/download/pdf/29405623.pdf>
- Estévez, Alejandro M. (2005) Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones política, económica y social. *Revista Venezolana de Gerencia*, 10 (29), enero-marzo, Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela, pp. 43-85. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/290/29002904.pdf>
- González Chávez, José Ramón (marzo 2015) La corrupción en México. LXII Legislatura de la Cámara de Diputados. Ponencia presentada en el Congreso REDIPAL VIRTUAL VIII. Red de Investigadores Parlamentarios en Línea-Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis. Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-VIII-13-%2015.pdf>
- Guerrero Sánchez, Pablo y Luis Pérez Álvarez (2016) México, corrupción organizacional institucionalizada: un estudio de caso. *RICSH Revista Iberoamericana de las Ciencias Sociales y Humanísticas*, 5 (9), enero-junio. Centro de Estudios e Investigaciones para el Desarrollo Docente A.C. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/5039/503954318010.pdf>
- Hernández, Mariana; Hernández, Emmanuelle; Ávila, Isaac y Omar Bobadilla(s.f.) *Sistema Nacional Anticorrupción*. En: 35 Casos emblemáticos de corrupción 2013-2018. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/epn-la-corrupcion-como-sello-de-gobierno/#sistema-nacional>

- IMCO (31 de Mayo de 2016) Las siete Leyes del Sistema Nacional Anticorrupción. Disponible en: <https://imco.org.mx/las-siete-leyes-del-sistema-nacional-anticorrupcion/>
- INEGI (7 de diciembre de 2020) *Estadísticas a propósito del Día Internacional contra la Corrupción (9 de diciembre)*. Comunicado de Prensa Núm.626/20. Disponible en: https://imug.guanajuato.gob.mx/wp-content/uploads/2021/01/corrupcion2020_Nal-1.pdf
- Jiménez Méndez, Claudia (13 de diciembre de 2004) *Corrupción y Crecimiento Económico: Un Análisis para México, a Nivel Estados*. Capítulo 2. Marco Teórico. Tesis profesional para obtener el Título de Licenciatura en Economía. Departamento de Economía. Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas Puebla. Director: Dr. Luis Mariano Rojas Herrera. Cholula, Puebla, México. Recuperado de: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lec/jimenez_m_c/
- Krauze, Enrique (1 de octubre de 2019) Breve historia de la corrupción. *Letras libres*. Disponible en: <https://www.letraslibres.com/mexico/revista/breve-historia-la-corrupcion>
- Le Clercq Ortega, Juan Antonio (2018) El problema de la impunidad generalizada: explicando el desempeño de México en el Índice Global de Impunidad, *Espacios públicos*, año 21 (51), enero-abril, pp. 51-73. Recuperado de: <http://politicas.uaemex.mx/espaciospublicos/eppdfs/N51-3.pdf>
- Le Clercq, Juan Antonio; Cháidez, Azucena; Rodríguez, Gerardo (2016) Midiendo la impunidad en América Latina: retos conceptuales y metodológicos. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, (55), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Quito, Ecuador, pp. 69-91. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/509/50945652004.pdf>
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF_200521.pdf
- Ley de la Fiscalía General de la República. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFGR_200521.pdf
- Ley General de Responsabilidades Administrativas. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_200521.pdf
- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_110121.pdf
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOPGJDF.pdf>
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOTFJA.pdf>
- Macías Flores, Magally (12 de mayo de 2010) *Dos casos de corrupción del gobierno mexicano: FOBAPROA y PEMEXGATE*. Capítulo 1. La corrupción y su historia: Introducción. Tesis profesional para obtener el título de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencias Políticas. Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas Puebla. Director de Tesis: Dra. Marianne Helena Marchand. Cholula, Puebla. Recuperado de: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/macias_f_m/
- Manifiesto sobre el Sistema Nacional Anticorrupción (s.f.) suscrito por 40 organizaciones académicas y sociales. Disponible en: https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/09/2015-Manifiesto_SNA-Documento.pdf
- Mexicanos contra la corrupción y la impunidad (s.f.) *Anuario de la corrupción 2019*. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/anuario-2019/>
- Muñoz Portal, Sandra Valeria (26 de abril de 2004) *República Checa: una transición de la corrupción comunista a la corrupción democrática*. Capítulo 2. Teorías de corrupción. Tesis profesional para obtener el título de Licenciatura en Relaciones Internacionales.

Departamento de Relaciones Internacionales e Historia. Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas Puebla. Director de Tesis: Dr. David Mena Alemán.

Cholula, Puebla. Recuperado de: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/munoz_p_sv/

- Naciones Unidas. Oficina contra la Droga y el Delito (2004) *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, Nueva York. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de las NU contra la Corrupcion.pdf
- Nieto, Nubia (2013) *La corrupción política en México: del pasado a la transición democrática*. OBETS. Revista de Ciencias Sociales, 8 (1), pp. 127-145. Recuperado de: https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/29240/1/OBETS_08_01_05.pdf
- Ortiz Monasterio, Leonor y Ricardo Alvarado Andalón (2020) EPN: La corrupción como sello de gobierno. Un sexenio perdido para México. Sofía Ramírez Aguilar (Coord). *Mexicanos contra la corrupción y la impunidad*. México. Recuperado de: <https://contralacorrupcion.mx/epn-la-corrupcion-como-sello-de-gobierno/pdf/la-corrupcion-como-sello-de-gobierno.pdf>
- PDN MX (8 de diciembre de 2018) Plataforma Digital Nacional. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=e9zZE5i8Vt4>
- Pérez, Maritza (21 de mayo de 2020) *Costo por corrupción en 2019 fue de 12,769 mdp*. El Economista. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/Costo-por-corrupcion-en-2019-fue-de-12769-mdp-20200521-0145.html>
- Sandoval Ballesteros, Irma Eréndira (2016) *Enfoque de la corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana*. Revista Mexicana de Sociología, 78 (1), Universidad Nacional Autónoma de México, México, enero-marzo, pp. 119-152. Recuperado de: <http://revistamexicanadesociologia.unam.mx/index.php/rms/article/view/53484/47569>
- Secretaría de la Función Pública (2 de septiembre de 2016) *Acciones ejecutivas para prevenir la corrupción y evitar posibles conflictos de interés*. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/acciones-ejecutivas-para-prevenir-la-corrupcion-y-evitar-posibles-conflictos-de-interes-67846>
- Secretaría de la Función Pública (9 de diciembre de 2013) *Definición de Corrupción*. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/definicion-de-corrupcion>
- Secretaría de la Función Pública (30 de noviembre de 2018) Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-nacional-anticorrupcion-64289>
- Secretaría Ejecutiva SNA (s.f.) *Política Nacional Anticorrupción. Resumen Ejecutivo*. Disponible en: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupci%C3%B3n.pdf>
- Significados.com (19 de marzo de 2019) *Corrupción*. Consultado: 6 de mayo de 2021, párr. 9-19. Disponible en: <https://www.significados.com/corrupcion/>
- Significados.com. (29 de abril de 2019) *Impunidad*. Consultado el 3 de junio de 2021, párr. 1-10. Disponible en: <https://www.significados.com/impunidad/>
- UNODC La Declaración de Doha: promover una cultura de legalidad (s.f.) *Serie de módulos universitarios. Lucha contra la corrupción*. Disponible en: <https://www.unodc.org/e4j/es/anti-corruption/module-4/key-issues/theories-that-explain-corruption.html>
- Sistema Nacional Anticorrupción (s.f.) SNA. Disponible en: <https://sna.org.mx/>
- Zavala Treviño, Juan Roberto (2013) *Apuntes sobre la historia de la corrupción*. La Ciencia a tu alcance (7), Universidad Autónoma de Nuevo León, México. Recuperado de: http://eprints.uanl.mx/3759/1/Apuntes_sobre_la_historia_de_la_corrupcion.pdf



DIRECTORIO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. Enrique Luis Graue Wiechers

Rector

Dr. Alberto Ken Oyama Nakagawa

Secretario de Desarrollo Institucional



Escuela Nacional Preparatoria 2

“Erasmus Castellanos Quinto”

Q.F.B. José Luis Buendía Uribe

Director



Facultad de Economía

Mtro. Eduardo Vega López

Director

CRÉDITOS

Autores

Noetzi Michelle Bello Medina

Ignacio Cruz López

¿Cómo citar este documento?

Bello, N.M. y Cruz, I. (2022). *Guía didáctica para la asignatura de Problemas Sociales, Políticos y Económicos de México*. Escuela Nacional Preparatoria No. 2 “Erasmus Castellanos Quinto”, UNAM.

Esta obra se sujeta a la licencia Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0) de Creative Commons.

Para ver una copia de esta licencia, visite

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



íconos en: <https://creativecommons.org/about/downloads/>