

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

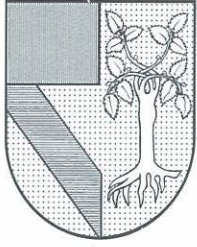
CAMPUS GUADALAJARA

**“EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN MEDIANTE
LA ÉTICA PÚBLICA Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA”**

MIGUEL ANGEL IBARRA FLORES

**Tesis presentada para optar por el título de Licenciado en
Derecho con Reconocimiento de Validez
Oficial de Estudios de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA,
según acuerdo número 86809 con fecha 13-VIII-86**

Zapopan, Jalisco, Septiembre de 2017.



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

CAMPUS GUADALAJARA

DICTAMEN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

C. MIGUEL ÁNGEL IBARRA FLORES
Presente.

En mi calidad de Presidente de la Comisión de Exámenes Profesionales y después de haber analizado el trabajo de titulación en la opción TESIS titulado: **“EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN MEDIANTE LA ÉTICA PÚBLICA Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA”**, presentado por Usted, le manifiesto que reúne los requisitos a que obligan los reglamentos para ser presentado ante el H. Jurado del Examen Profesional, por lo que deberá entregar siete ejemplares como parte de su expediente al solicitar el examen.

Atentamente

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN



DR. EDUARDO ISAIÁS RIVERA RODRÍGUEZ



GUADALAJARA, JAL., A 26 DE JULIO DE 2017

DE LA UNIVERSIDAD PANAMERICANA
CAMPUS GUADALAJARA
LIC. MANUEL ENRIQUE TOVAR HERNÁNDEZ
SECRETARIO ACADÉMICO DE LA LICENCIATURA DE DERECHO
PRESENTE

ESTIMADO LIC. TOVAR,

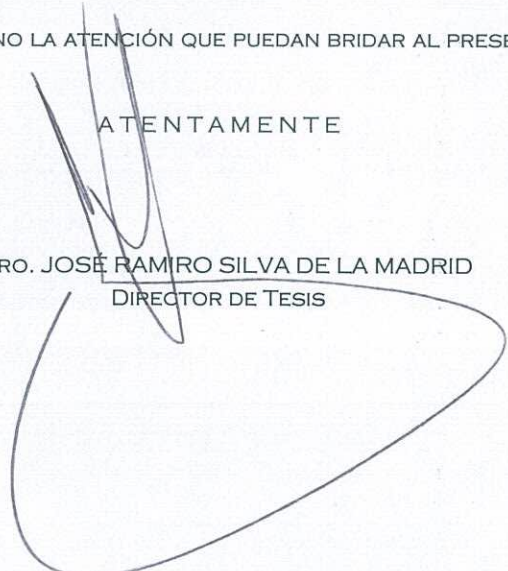
POR MEDIO DEL PRESENTE HAGO DE SU CONOCIMIENTO QUE MIGUEL ÁNGEL IBARRA FLORES, QUIÉN CURSÓ LA LICENCIATURA DE DERECHO, HA CONCLUIDO SATISFACTORIAMENTE SU TRABAJO DE TESIS TITULADO: *"EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN MEDIANTE LA ÉTICA PÚBLICA Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA"*.

LE COMUNICO QUE DESPUÉS DE HABER SIDO REVISADA POR EL SUSCRITO, REÚNE TODOS LOS REQUISITOS TÉCNICOS Y ACADÉMICOS PARA SOLICITAR FECHA DE EXAMEN PROFESIONAL.

AGRADEZCO DE ANTEMANO LA ATENCIÓN QUE PUEDAN BRIDAR AL PRESENTE, REITERÁNDOME A SUS ÓRDENES.

ATENTAMENTE

MTRO. JOSÉ RAMIRO SILVA DE LA MADRID
DIRECTOR DE TESIS



DEDICATORIA

En unos cuantos renglones pretendo resumir el agradecimiento de cinco años de Licenciatura. El producto de ello es esta investigación, que si bien no abarca lo aprendido, parafrasea con inicio, desarrollo y propuesta una parte importante de mi vida. Primero, gracias a Dios porque es el motivo de mi existencia, la guía certera de este y todos los caminos. A mis padres les dedico mi vida, estudio y esta Tesis, porque a nadie más que a ellos les pertenece, son el motor de mi alma, ejemplo de dedicación y la fuerza de mis días. A mi familia entera, mis abuelos, hermana, sobrina, tías por el apoyo brindado y la enorme dicha de contar siempre con su brazo fiel. A quien por más de cinco años me ha acompañado en el bello arte del noviazgo, convirtiendo la felicidad en hábito y provocando en mi ser mejor persona, mi novia. También a mis grandes amigos, por ser parte fundamental e importante de mi estudio y vida.

En el plano profesional, dedico esta Tesis a quienes me ayudaron y fueron cómplices de distintas maneras en su realización, principalmente a mi Director de Tesis, Maestro José Ramiro Silva de la Madrid, que con su técnica y conocimientos jurídicos, me condujo siempre por el camino de la justicia y legalidad. También a mis Profesoras de Tesis, Doctora Roxana Paola Miranda Torres y Maestra Wendy Georgina Pérez Rodríguez, por motivarme a investigar y ser ejemplo profesional para un servidor. A los Profesores, entre ellos mi amigo el Maestro Francisco Javier Lara Castro, que de una u otra manera contribuyeron para que este trabajo de investigación fuera acorde a las exigencias académicas. Claro, también a los Directivos, Coordinadores y personal administrativo que a lo largo de la Licenciatura me brindaron su experiencia y apoyo incondicional para culminar con satisfacción mis estudios.

A mi *alma mater* por todo.

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	6
I. La corrupción en México. Conceptos básicos.....	8
1. ¿Qué es la corrupción?	8
1.1. Triple perspectiva: socio-cultural, jurídica y religiosa.	9
2. Evolución histórica y constitucional.	13
2.1. México Independiente.	15
2.2. México Revolucionario.	16
2.3. México moderno.	17
3. Sujetos que intervienen.	19
3.1. Servidores públicos (3 Niveles de Gobierno).	19
3.2. Personas físicas y morales.	21
3.2.1. Nacionales y Extranjeros.....	21
3.3. Grupos o mafias delincuenciales.	22
II. De los hechos al Derecho.	25
1. Marco jurídico - constitucional en México de la corrupción.	25
1.1. Legislación Federal. Sistema Nacional Anticorrupción 2015.	25
1.2. Legislación Local. Sistema Estatal Anticorrupción en Jalisco 2016.	34
1.3. Reglamentación Municipal.	45
1.3.1. La ineficacia de los órganos de control disciplinario.	47
2. Derecho comparado.	47
2.1. ¿Qué dice la Organización de las Naciones Unidas?	49
2.2. Ejemplos de Sistemas Anticorrupción en el mundo.	50
2.2.1. España.	51
2.2.2. Argentina.	53
III. Problemática actual.	55
1. La corrupción como vicio institucional.	55
1.1. El caso Venezuela.	57
2. Estadísticas.	60
2.1. Índice de Percepción de la Corrupción 2016. Transparencia Internacional.	60
2.2. Transparencia Mexicana.	66
2.3. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015, INEGI.	68

IV. La ética pública como principal herramienta frente a la corrupción.	75
1. ¿Qué es la ética y cuándo se convierte en pública?	75
1.1. Concepto filosófico.	77
1.2. Ámbito de aplicación.	78
1.3. ¿Imposición de la ética en la profesión o valor familiar?	80
2. Ética de los servidores públicos.	82
2.1. ¿Se necesita fuerza coactiva para ser ético en la función pública?	83
2.2. Códigos de Ética frente a la corrupción.	84
2.2.1. Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal (México).	86
2.2.2. Código de Ética en la Función Pública (Argentina).	91
2.2.3. El caso del País Vasco (España).	95
2.3. Régimen de sanciones en caso de incumplimiento de los Códigos de Ética.	98
V. La participación de los ciudadanos como elemento indispensable para combatir la corrupción.	101
1. Participación Ciudadana.	101
1.1. Instrumentos que auxilian al combate.	105
1.2. Transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información.	110
1.3. Medios que influyen en la opinión pública.	114
2. Alianza para el Gobierno Abierto.	120
CONCLUSIONES.	124
PROPUESTA.	128
BIBLIOGRAFÍA.	133

INTRODUCCIÓN

México es un país rico. Reside en su territorio cultura única, historia excepcional de independencia y recursos naturales inagotables. Aunado a ello existe un problema que predomina y recorre el territorio nacional: la corrupción. El ambiente de ilegalidad que se genera trastoca las instituciones gubernamentales, empresas, organizaciones, ciudadanos y demás grupos; la corrupción no respeta a nadie, controla y altera el sistema.

El origen del problema es similar en cualquier situación, vicios que se anteponen a las virtudes y ambición que aventaja al bien común; la corrupción impera en toda la Nación, pero su principal representante se encuentra en el Gobierno, en el servicio público. El desprestigio y desconfianza que se ha ganado produce en los ciudadanos la falta de respeto y seriedad a las instituciones de Gobierno, porque saben que con dinero existe solución a sus problemas. Los costos que provoca la corrupción son de índole económico, social y político. Los esfuerzos por combatirla han sido parte de un discurso político mediático para darle a los ciudadanos la esperanza del efectivo combate, pero lamentablemente han sido ineficaces y de nulos resultados.

Hay quienes señalan que la corrupción en México no tiene fin, que es un problema intrínseco en las personas el buscar la ilegalidad y el interés personal con lucro, sin embargo, ¿en qué reside que existan países sin corrupción y que México sea catalogado como un país corrupto en su Gobierno y en sus instituciones? ¿habrá fórmula para eliminar la corrupción en el servicio público? ¿es un problema cultural?

La violación constante al Estado de Derecho obliga al aparato gubernamental a implementar políticas públicas encaminadas a prevenir la corrupción. Solo así se conseguirá tener un país donde las leyes se respeten y los servidores públicos sean los principales agentes de legalidad.

Con la presente investigación se pretende mostrar, utilizando distintos métodos (analítico, comparado, estadístico, de casos, sistemático, etc.), por qué la corrupción representa un problema que trastoca a la sociedad, principalmente generado en el ámbito público y cómo, para combatirla en dicho ámbito es necesario que la ética pública tome fuerza en las instituciones gubernamentales mediante ordenamiento jurídico que regule y sienta las bases éticas de los servidores públicos. Se busca despertar en los ciudadanos el interés de que es necesario, urgente y trae consigo beneficios, el combatir eficazmente y con efecto prologando la corrupción.

El contenido general de la investigación proyecta posibles soluciones frente a la corrupción, entre las que destaca la participación ciudadana y la ética pública, siendo estas necesarias como elementos de prevención y también de sanción. Soluciones que no se podrán implementar sin la convergencia de sociedad y gobierno, unidos en un mismo frente.

CAPÍTULO I. LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO. CONCEPTOS BÁSICOS.

“Cuánto más corrupto es el Estado, más leyes tiene” Tácito¹

Dicen que “lo que abunda no daña”, no obstante, en el ámbito del derecho, esta expresión popular se puede interpretar de manera negativa. Así pues, en un Estado donde existan diversas legislaciones, órganos administrativos para ejecutar las leyes y estructuras judiciales para dirimir controversias, se entendería que, por la abundancia del aparato gubernamental, la eficacia de los mismos sería notoria y por ende la rendición de cuentas transparente. La realidad es que, por lo menos en México no es así. Todo esto, se desvirtúa por el ánimo del poder y por cuestiones morales que viciadas afectan al servidor público, pero también al ciudadano. Aquí empieza la corrupción.

1. ¿Qué es la corrupción?

Todos los días se escucha en los medios de comunicación la palabra “corrupción”. Después de la nota, dicen que es necesario combatirla y erradicarla del sistema. Es un concepto tan amplio que se ha vuelto genérico, de tal manera que, por ejemplo, cuando un servidor público realiza un acto negativo respecto a su función y existe dinero de por medio, sin pensarlo dos veces, se le llama corrupción.

La Real Academia de la Lengua Española define a la corrupción de la siguiente manera: “En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.”² Ahora bien, para construir un concepto más amplio, como problema real y actual, es necesario abordar distintas perspectivas.

¹ Cornelio Tácito fue un historiador, senador, cónsul y gobernador del Imperio Romano. (a. 55-120). / <http://www.frasecelebre.net/profesiones/historiadores/tacito.html> / Fecha de consulta: 11 de octubre de 2016.

² REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (2001). *Diccionario de la lengua española* (22. Ed.). Concepto de corrupción, consulta en línea: <http://www.rae.es/> - 12-October-2016.

1.1. Triple perspectiva: socio-cultural, jurídica y religiosa.

Existen autores que abordan las tres perspectivas de la corrupción, socio-cultural, jurídica y religiosa; además legislaciones que regulan su combate, y religiones que la estudian de manera particular. Esta investigación basará la perspectiva religiosa en la religión Católica.

Socio-cultural.

En este ámbito, hay que destacar que todo se origina en la moral. En efecto, esto se relaciona con el enfoque moral-individualista, mismo que “enfatisa el carácter principalmente individual y voluntarista de la corrupción. Su carácter social lo limitan al aspecto cultural: la crisis de valores. Las soluciones se fincan en los llamados a la conciencia de las personas.”³ Aún así, estos llamados se ven frenados por aspectos culturales que dan origen a conciencias corruptas, esto es, “como categoría cultural, la corrupción incluye a todas aquellas prácticas que aprovechan las contradicciones o ambigüedades del sistema normativo para el lucro personal. Los corruptos buscan fomentar estas contradicciones para luego enriquecerse con ellas, pero dicho enriquecimiento también los condena en el plano moral.”⁴

En dicho aspecto, la corrupción tiende a verse reflejada en la vida cotidiana, en personas que buscan un espacio en la ley para entrar y conseguir un beneficio individual. Por ello, es necesario que desde el hogar, con los valores adquiridos en la familia, y desde la escuela, con los valores estudiados, se tienda a encontrar el bien común, que sirva de estandarte para combatir la corrupción.

El impacto que genera la corrupción en la sociedad trasciende más allá de los costos económicos que se traducen en malos servicios públicos para los ciudadanos. La sociedad se convierte en pasiva por la cotidianeidad y aceptación tácita de los actos de corrupción, forma el hábito de la no exigencia a los servidores públicos. Sin embargo, se ha llegado al grado de que sectores de la sociedad, al observar impunidad por doquier, consiguen la justicia por su

³ CÁRDENAS, Jaime, y MIJANGOS, María de la Luz, *Estado de derecho y corrupción*, Porrúa, México, 2005, p. 55.

⁴ LOMNITZ, Claudio (coordinador), *Vicios públicos, virtudes privadas: la corrupción en México*, CIESAS, México, 2000, p. 15.

propia mano, lo que ocasiona ruptura generalizada del Estado de Derecho, vinculando así la perspectiva social con la jurídica.

Jurídica.

Por otro lado, la corrupción como perspectiva jurídica, recae principalmente sobre el servicio público. Hay autores que señalan que “consiste en un representante del Estado (el servidor público) que actúa contra las reglas del Estado.”⁵ Tomando este concepto que se encuentra basado únicamente en la corrupción del servidor público, el Estado puede asemejarse a una persona moral, ya que estas “obran y se obligan por medio de los órganos que las representen, conforme el artículo 10 de la Ley General de Sociedades Mercantiles lo son los administradores de la sociedad, quienes pueden realizar todos los actos inherentes al objeto social”⁶; asimismo, el Estado se obliga a través de sus servidores públicos, y el problema de la corrupción inicia cuando estos actúan en contra del “objeto social estatal” conferido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este aspecto se redunda en violaciones, cometidas por servidores públicos, a normas de orden administrativo y penal; por ejemplo, existe en el Código Penal Federal un Título específico respecto a los “Delitos por hechos de corrupción”⁷, que plasma conductas antijurídicas que realizan los servidores públicos en ejercicio de sus funciones y sus respectivas sanciones, mismas que, además de establecer penas privativas de libertad, generan la destitución e inhabilitación para desempeñar el cargo. Los delitos por corrupción, previstos en el Código Penal Federal, son los siguientes⁸:

- Delito de ejercicio ilícito de servicio público (artículo 214).
- Delito de abuso de autoridad (artículo 215).
- Delito de desaparición forzada de personas (artículo 215-A – 215-D).
- Delito de coalición de servidores públicos (artículo 216).
- Delito de uso ilícito de atribuciones y facultades (artículo 217).

⁵ CÁRDENAS, Jaime, y MIJANGOS, María de la Luz, *op. cit.*, p. 58.

⁶ GONZÁLEZ GARCÍA, Hugo, y H. LEÓN TOVAR, Soyla, *Derecho Mercantil*, Oxford, México, 2007, p. 557.

⁷ CÓDIGO PENAL FEDERAL, Diario Oficial de la Federación, México, 14 de agosto de 1931.

⁸ *Ibid*, artículo 214 a 224.

- Delito de concusión (artículo 218).
- Delito de intimidación (artículo 219).
- Delito de ejercicio abusivo de funciones (artículo 220).
- Delito de tráfico de influencia (artículo 221).
- Delito de cohecho (artículo 222)
- Delito de peculado (artículo 223)
- Enriquecimiento ilícito (artículo 224).

De los delitos anteriores se desprenden distintas conductas en las que el servidor público puede incurrir, generando corrupción.

Esta perspectiva supone ordenamientos jurídicos encaminados a combatir la corrupción, compuestos por fórmulas penales o administrativas, mediante las cuales el particular también se puede ver inmiscuido en esta problemática, siendo sujeto pasivo o activo de la conducta. La corrupción, desde el aspecto jurídico, trastoca el Estado de Derecho, consiguiendo que tanto servidores públicos como particulares infrinjan las normas, vulnerando la Carta Magna y todo ordenamiento que de ella emana.

La regulación jurídica del combate a la corrupción será objeto de estudio del Capítulo II de la presente investigación denominado De los Hechos al Derecho.

Religiosa.

El Papa Francisco dijo: “Pecadores sí, corruptos no”⁹

Para concluir esta triple perspectiva, y por ser un tema de gran trascendencia, es necesario abordar el aspecto religioso-católico de la corrupción. Primero, se establece que este problema está plasmado en pasajes bíblicos que, interpretados de manera armónica, hacen referencia o explican el mal de la corrupción, así por ejemplo, cuando la Carta a los Hebreos señala: “Estén atentos para que nadie sea privado de la gracia de Dios, y para que no brote

⁹ FRANCISCO (Una conversación con Andrea Tornielli), *El nombre de Dios es Misericordia*, Planeta Testimonio, España, 2016, p. 91.

ninguna raíz venenosa capaz de perturbar y contaminar a la comunidad (Heb 12,15), obviamente que habla algo más que el pecado, indica un estado de corrupción.”¹⁰

¿Qué se entiende por corrupción social para la Iglesia Católica? El Papa Francisco, centra su explicación en los corazones de cada uno, señala que “toda corrupción social no es sino la consecuencia de un corazón corrupto, (...) porque es del interior, del corazón de los hombres, de donde provienen las malas intenciones, las fornicaciones, los robos, los homicidios, los adulterios, la avaricia, la maldad, los engaños, las deshonestidades...”¹¹ Desde ahí se forman los principales problemas del hombre, y en este caso, lo que origina a la corrupción vienen del pecado. ¿Pero se podrá entender a la corrupción como un pecado? En una reciente entrevista realizada al Papa Francisco por Andrea Tornielli, dejó en claro que “la corrupción es el pecado que, en lugar de ser conocido como tal y de hacernos humildes, es elevado a sistema, se convierte en una costumbre mental, una manera de vivir.”¹² En el texto *Corrupción y pecado*, redactado por el Santo Padre cuando todavía era Arzobispo de Buenos Aires, Argentina, señaló que “no hay que confundir pecado con corrupción. El pecado, sobre todo si es reiterativo, conduce a la corrupción, pero no cuantitativamente sino cualitativamente, por creación de hábitos que van deteriorando y limitando la capacidad de amar, replegando cada vez más la referencia del corazón hacia horizontes más cercanos a su inmanencia, a su egoísmo.”¹³

Los hombres que son corruptos tienen al corazón en un estado distinto por el cual fueron creados, inducen a otros a cometer los mismos errores porque piensan que lo que hacen es lo correcto. La corrupción inicia en el interior del alma y se materializa cuando, en la práctica, consigues un beneficio indebido, pisoteando todo aquello que te estorbe hasta conseguir tu objetivo. Así es la persona corrupta.

¹⁰ BERGOGLIO sj, Jorge Mario, PAPA FRANCISCO, *Corrupción y pecado*, Claretiana, Argentina, 2013, p. 38.

¹¹ *Ibid*, p. 14.

¹² FRANCISCO, *op. cit.*, p. 91.

¹³ *Ibid*, p. 17.

Por ello, y a modo de conclusión de esta perspectiva religiosa, se puede decir que “la corrupción no es un acto, sino un estado, estado personal y social, en el que uno se acostumbra a vivir.”¹⁴

2. Evolución histórica y constitucional.

El contexto político-social en la Nueva España, a partir de 1800, cuando nacieron diversos textos Constitucionales, era crítico. Por un lado y de lejos, se escuchaba la crisis política que existía en la monarquía española, ya que “al tiempo que se daba un serio enfrentamiento entre el rey Carlos IV y su hijo Fernando, heredero del trono, la Península fue invadida por las tropas francesas con el pretexto de pasar a someter a Portugal por no haber aceptado participar en el bloqueo continental impuesto por Napoleón Bonaparte a Inglaterra.”¹⁵ Por otro lado y de cerca, en la Nueva España, se esperaba que esa crisis política produjera problemas institucionales y así fue; en el tema social se produjo un beneficio (con descontento tácito), más allá del rumor y de la satisfacción por el debilitamiento de la Corona, se dio “una oportunidad tanto de revertir los cambios ocurridos con motivo de las reformas borbónicas –que habían marginado a los americanos del gobierno de Nueva España para conseguir una mayor y más eficiente explotación– como de exigir igualdad con la metrópoli.”¹⁶ Esa oportunidad fue aprovechada, y sumando el descontento de los sectores (clase obrera y campesina, trabajadores marginados), años después, en 1810, se dio el inicio del movimiento Insurgente encabezado por el Cura Miguel Hidalgo y Costilla contra el Virreinato, que dio pie a una larga lucha armada de 21 años, consumándose así la Independencia de México en 1821; guerra por la cual se reclamaron aspectos de justicia, igualdad y libertad.

En ese contexto se dieron antecedentes de la corrupción en la Nueva España, principalmente de tratamiento Constitucional, a partir del inicio del movimiento Insurgente en 1810, y hasta antes de la consumación de la Independencia en 1821, cuando México estaba en

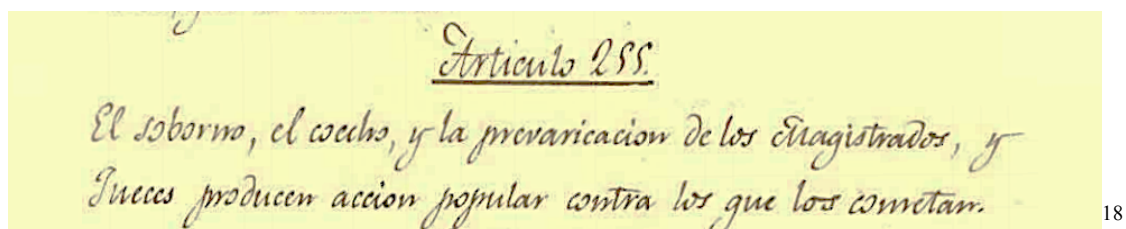
¹⁴ *Ibid*, p. 36.

¹⁵ GUEDEA, Virginia, *La Independencia (1808-1821)* en *Historia de México* (obra coordinada: VON WOBESER, Gisela), Academia Mexicana de la Historia, México, 2010, p. 147.

¹⁶ *Ibid*, p. 148.

proceso de independizarse. Se considerarán como precedentes dos cuerpos normativos de rango superior:

- **Constitución de Cádiz:** Promulgada en Cádiz en 1812, regía a la Nueva España por ser parte de la Corona. Principalmente “preveía lo relativo tanto a la fiscalización del gasto, como a la responsabilidad de los funcionarios durante el desempeño de sus cargos.”¹⁷ Se da pues, el antecedente constitucional de las Instituciones que conocemos actualmente como Auditorías Superiores, y de la responsabilidad de los servidores públicos. Un ejemplo de las sanciones que por motivos de corrupción preveía esta Constitución, era la acción popular que se producía por los delitos cometidos por los Magistrados y los Jueces, esta se encontraba en el artículo 255:



- **Decreto Constitucional para la Libertad de la América Americana del 22 de octubre de 1814:** En este Decreto se da un aspecto relevante para el combate a la corrupción, ya que propone un “régimen de responsabilidades formado por el juicio de residencia (derivado del ejercicio de cargos públicos) y la responsabilidad penal de los empleados públicos.”¹⁹ En este juicio de residencia²⁰ se tiene el antecedente de lo que conocemos como juicio político.

¹⁷ EVIA LOYA, Romeo Arturo, *El marco normativo del combate a la corrupción*, Porrúa, México, 2007, p. 48.

¹⁸ Texto original de la Constitución de Cádiz, artículo 255 / <http://www.congreso.es/docu/constituciones/1812/ce1812.pdf> / Fecha de consulta: 15 de octubre de 2016.

¹⁹ LICONA VITE, Cecilia, *Juicio Político*, Cámara de Diputados LX Legislatura, <http://www.diputados.gob.mx/>, Fecha de consulta: 15 de octubre de 2016.

²⁰ Ejemplo de sujetos al juicio de residencia en el artículo 59 del Decreto.- *Art. 59. Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrá hacérseles cargo de ellas; pero se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública, y además podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación, y en la forma que previene este reglamento, por los delitos de herejía y apostasía, y por los de estado, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos.* / <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1814.pdf> / Fecha de consulta: 15 de octubre de 2016.

2.1. México Independiente.

Consumada la Independencia en 1821 con la entrada del Ejército Trigarante a la Ciudad de México, se dieron los primeros antecedentes de orden constitucional, ya no de la Corona Española, sino propiamente de la denominada Nación Mexicana. Aquí los tres principales.-

- **Constitución de 1824:** De orden Federal, esta Constitución establecía que era libre e independiente del Gobierno Español. Uno de los artículos que mayor trascendencia tenía para el combate a la corrupción era el artículo 38, ya que, hablando de sus dos Cámaras (Diputados y Senadores), podían conocer como Gran Jurado sobre acusaciones que en su mayoría tenían relación con delitos cometidos en el tiempo de encargo de servidores públicos; de relevancia resulta la fracción I respecto a las acusaciones al Presidente de la Federación por cohecho y soborno,²¹ “actos que aún hoy día son emblemáticos de la corrupción, de lo que se desprende la importancia que el constituyente otorgó a la sanción de estas conductas.”²²
- **Siete Leyes – Constitución de 1836:** Esta Constitución, de régimen centralista dejaba en claro las responsabilidades de los servidores públicos y las sanciones al infringir estas. Principalmente, resaltaba en su artículo 47 y 48 de la tercera ley, el procedimiento a seguir por las Cámaras para las acusaciones por delitos oficiales cometidos por el Presidente de la República, Secretarios de Despacho, Magistrados de la alta Corte de Justicia, entre otros.
- **Constitución de 1857:** Instaurado nuevamente el régimen federal en México, esta Constitución, con mayor vigencia que las anteriores (de 1824 a 1917), planteó, al igual que la de 1824 y 1836, los procedimientos de responsabilidades de servidores públicos, desarrolló la institución del juicio político para que en la práctica surtiera efectos reales

²¹ Constitución de 1824, artículo 38. http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf / Fecha de consulta: 15 de octubre de 2016.

²² EVIA LOYA, Romeo Arturo, *op. cit.*, p. 54.

y no solo de simple protocolo, con este juicio político sería más fácil enjuiciar a servidores públicos corruptos por delitos plenamente descritos de orden penal y político, ya que,

la Constitución de 1857, pretendía entonces introducir un nuevo sistema para exigir la responsabilidad de los funcionarios públicos puesto que encontraba en las complicadas fórmulas seguidas al respecto en las cartas que le precedieron, así como en la influencia de ciertos funcionarios oficiales, obstáculos que impedían la debida exigencia de una responsabilidad, por lo que el nuevo sistema propuesto, implementaba el juicio político, inspirado en la Constitución de los Estados Unidos de América, con la finalidad de que una vez desahogado el mismo éste constituyera una sanción del orden político; éste proceso constitucional, así planteado tenía la ventaja de distinguir de manera palpable los delitos del orden penal, de los delitos políticos, y las sanciones de una naturaleza y de otra, siendo que en todos los casos el juicio político buscaba separar el cargo al infractor que no fuera digno del mismo.²³

2.2. México Revolucionario.

Una muestra clara de la corrupción en México se puede entender en el proceso de transición gubernamental y anhelo de poder que aconteció en las inmediaciones de la Revolución. El ambiente de los políticos de la época revolucionaria, como Madero, Villa, Carranza, Zapata, Huerta, era corrupto y ambicioso, y del otro lado, la percepción que tenían los ciudadanos de la corrupción dependía de diversos factores; así lo narra el autor Friedrich Katz:

La percepción de la corrupción cambió mucho durante tres fases muy distintas de la Revolución Mexicana. En la primera fase o periodo maderista, hubo una apertura significativa del proceso político mas no se llevó a cabo ninguna redistribución importante de los recursos y no hubo ningún cambio significativo en la composición de la élite del poder en México.

Durante la segunda fase de la Revolución, el surgimiento de las fuerzas populares que duró de mediados de 1913 a mediados de 1915, se hizo una redistribución a gran escala de los recursos a expensas sobre todo de las clases altas tradicionales de México y de las provincianas, y surgió una nueva élite de poder. En una tercera fase, de mediados de 1915 a 1920, tuvo lugar una nueva redistribución de los recursos, en gran medida a expensas de las clases medias y de los pobres, e inició un compromiso entre el viejo y el nuevo poder o élite en México. Éste también fue un periodo de importantes ataques a la enorme riqueza de las compañías extranjeras pero, paradójicamente, durante este periodo las compañías más importantes expandieron su riqueza y su poder. (...)

Estas percepciones dependieron de varios factores: el grado en el que los líderes cumplían, o por lo menos intentaban hacerlo, las promesas que habían hecho; el grado en que ellos mismos se enriquecían y a expensas de quiénes lo hacían; y, por último, si compartían algo de su nueva riqueza acumulaba con grandes sectores de la población o por lo menos con sus seguidores.²⁴

²³ *Ibid*, p. 58.

²⁴ LOMNITZ, Claudio (coordinador), *op. cit.*, p. 104.

La Revolución trajo consigo un gran beneficio, ya que, con el ánimo de cambiar de rumbo y fortalecer las instituciones que venían deteriorándose con el paso del tiempo, se dio, en el Teatro de la República de Querétaro, el 5 de febrero de 1917, la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Existen posturas que señalan que dicha Constitución no es la que se encuentra en vigor, sin embargo, en la expresión “pura y dura” del positivismo jurídico, y aunque se han reformado artículos originales, la que rige actualmente sigue siendo la Constitución de 1917.

Esta Constitución, reproducía en gran parte los artículos de la Constitución anterior (la de 1857) relativos a la responsabilidad de los servidores públicos, no obstante hubo un tema que marcó precedente en el combate a la corrupción: la Constitución “obligaba al Congreso de la Unión a emitir a la brevedad una ley de responsabilidades de todos los funcionarios y empleados de la Federación.”²⁵

Con el paso del tiempo se han dado reformas al régimen de responsabilidades de Servidores Públicos, mismas que, de manera breve y en grado de importancia, serán materia de la presente investigación en el Capítulo II “De los hechos al Derecho.”

2.3. México moderno.

A lo largo de los años han surgido reformas al régimen de responsabilidades de los Servidores Públicos en la Constitución de 1917, aunado a ello y con el antecedente de su ineficacia, en el 2015 se creó el Sistema Nacional Anticorrupción, plasmado en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como su correspondiente Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.²⁶ Las reformas, así como el Sistema jurídico moderno para el combate a la corrupción, serán materia de la presente investigación en el Capítulo II “De los hechos al Derecho.” Es necesario mencionar que cuando en la Cámara de Diputados (LXII Legislatura), específicamente en la Comisión de Puntos Constitucionales se elaboró el dictamen para reformar, adicionar o derogar diversas disposiciones de la Carta Magna en materia de corrupción, se dio algo fuera de lo común: consenso. Claro está que cada

²⁵ EVIA LOYA, Romeo Arturo, *op. cit.*, p. 65.

²⁶ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Julio de 2016.

partido político defendió su postura (iniciativas propias con pocos matices), pero todos llegaron a la conclusión de que en México la corrupción era cotidiana y evidente, que se tenía que crear un “aparato autónomo” del Estado que le pusiera fin. Este Sistema, creado a iniciativa de quienes suelen intervenir en el “triángulo vicioso de la corrupción”, los partidos políticos, debe ser replicado con Sistemas Estatales en todos los Estados de la República y en el caso del Estado de Jalisco ya se dio ese paso.

También, en el México moderno se pueden encontrar controles administrativos y judiciales para combatir la corrupción, órganos de control interno en las dependencias de Gobierno para llevar procesos administrativos contra sus servidores públicos, leyes secundarias en distintas materias, principalmente en transparencia y rendición de cuentas, todos para erradicar la palabra y el estilo de vida denominado corrupción. Hay algo que se está haciendo mal, todo esto no funciona, o si funciona lo hace deficientemente, ¿serán los ciudadanos los que fallan y se ven tentados a ofrecer dinero a cambio, por ejemplo para darle rapidez a los trámites gubernamentales?, ¿serán los servidores públicos quienes exigen que el ciudadano les otorgue una “dádiva” para realizar bien su trabajo?, o ¿simplemente la ética de ambos es tan nula que buscan intereses individuales y no colectivos? Las respuestas a estas preguntas se intentarán ofrecer a lo largo de esta investigación.

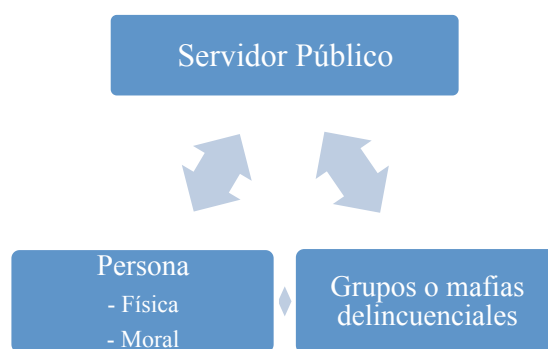
El proceso de evolución histórica y constitucional en México de la corrupción.



²⁷ Elaboración propia.

3. Sujetos que intervienen.

Aquí inicia el proceso de corrupción. El triángulo vicioso que afecta a México día con día, quiénes hacen que las Instituciones sean mal vistas por la mayoría. La corrupción es un proceso, una serie de episodios (pueden ser internos o externos) que concatenados producen un resultado, en este caso, una conducta ilegal y antimoral. Pero, ¿quiénes pueden verse involucrados en este proceso? Ya sea de manera activa o pasiva, los sujetos que pueden intervenir son los ciudadanos, servidores públicos y grupos delincuenciales.



28

3.1. Servidores públicos (3 Niveles de Gobierno).

La primera manifestación de la corrupción en el servicio público se da al infringir la protesta de ley. Como antecedente, se encuentra que en la Constitución de 1857, “se decía que los funcionarios deberían prestar juramento, antes de tomar posesión, de guardar dichas leyes; pero al consumarse la separación de la Iglesia y el Estado, por virtud de las adiciones y reformas de 25 de septiembre de 1873, se estableció (art. 49) que la simple promesa de decir verdad sustituiría al juramento religioso con sus efectos y penas.”²⁹

Desde la promulgación de la Constitución de 1917 hasta el día de hoy, el artículo 128 establece la obligación de protestar guardar la Carta Magna, el numeral citado reza: “Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.”³⁰ De este artículo se

²⁸ Elaboración propia.

²⁹ FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 2015, p. 131.

³⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 05 de febrero de 1917, artículo 128 (texto vigente).

deriva un requisito indispensable para adquirir la calidad de funcionario público, tomar protesta, y esta obligación se traduce en respeto absoluto y acatamiento a todas las normas contenidas en la Carta Magna y a las que derivan de esta, ya que por ser norma Fundamental y Originaria, da vida a todo el Sistema Mexicano.

Al infringir la protesta de ley, misma que se llega a considerar por los servidores públicos como una fórmula de antaño (sin ningún efecto real y tangible), se da la primer expresión de la corrupción.

Pero, ¿cuáles son los servidores públicos que pueden ser sujetos interventores en la corrupción? La respuesta es sencilla: todos, de los tres niveles de Gobierno, los que integran la Federación, Estados y Municipios, de los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Así de amplio es el marco normativo en México, y esto se plasma en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que reza:

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.³¹

En los servidores públicos, la corrupción tiene diversas manifestaciones. Desde infringir la Carta Fundamental, lo que puede llegar a producir la comisión de un delito en ejercicio de sus funciones, hasta ser pasivo al observar que alguien más, dentro del mismo o diferente ámbito, es corrupto.

3.2. Personas físicas y morales.

El proceso de la corrupción no se puede entender sin colocar a los ciudadanos como posible parte del triángulo vicioso. Pero no solo a los ciudadanos entendidos como lo establece el artículo 34 Constitucional, mexicanos que “tengan más de 18 años y un modo honesto de vivir”³², sino también a los menores de edad, a los que no tengan un modo honesto de vivir, a los extranjeros y a las personas morales. Se diría pues, que quienes se encuentran en este rubro de personas físicas y morales, son todos los que no son servidores públicos.

3.2.1. Nacionales y Extranjeros.

En este pequeño cuadro se enlistan las personas, tanto físicas como morales que pueden intervenir en el proceso de la corrupción.

	Nacionales	Extranjeros
Personas físicas	<ul style="list-style-type: none"> - Nacionales Mexicanos (artículo 30 CPEUM). - Ciudadanos (quiénes reúnen requisitos del artículo 34 CPEUM) - Los NO ciudadanos (quiénes no reúnen los requisitos del artículo 34 CPEUM) 	<ul style="list-style-type: none"> - Extranjeros (los que señala el artículo 33 CPEUM). - Personas con doble, o más nacionalidades.

³¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 05 de febrero de 1917, artículo 108 (texto vigente).

³² Artículo 34. *Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido 18 años, y II. Tener un modo honesto de vivir.* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 05 de febrero de 1917, artículo 34 (texto vigente).

<p>Personas morales (De hecho y de derecho)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sociedades civiles y mercantiles. - Asociaciones civiles sin fines de lucro. - Sociedades irregulares (las que no tienen un tipo social). - Sindicatos. - Partidos Políticos. - Organizaciones Gubernamentales (ONGs) No - Grupos o mafias delincuenciales* 	<ul style="list-style-type: none"> - Sociedades civiles y mercantiles extranjeras.
--	---	---

33

3.3. Grupos o mafias delincuenciales.

La delincuencia organizada es un mal que aqueja día con día a México, país que está lleno de historias de corrupción, pero las más evidentes y lamentables se encuentran en el seno de los grupos o mafias delincuenciales. La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en no más de 50 artículos, establece los lineamientos que deben seguir los servidores públicos para combatirla, sus reglas para la investigación, distinta figuras como el arraigo, la intervención de comunicaciones privadas, y por supuesto lo que se entiende por delincuencia organizada:

Artículo 2o.- Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:

- I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter, financiamiento al terrorismo previsto en los artículos 139 Quáter y 139 Quinquies y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, párrafo primero y 196 Ter; falsificación, uso de moneda falsificada a sabiendas y alteración de moneda, previstos en los artículos 234, 236 y 237; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y en materia de derechos de autor previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;
- II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;
- III. Tráfico de personas, previsto en el artículo 159 de la Ley de Migración;
- IV. Tráfico de órganos previsto en los artículos 461, 462 y 462 Bis, y delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo previstos en los artículos 475 y 476, todos de la Ley General de Salud;

³³ Elaboración propia.

- V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; Tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y Robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal;
- VI. Delitos en materia de trata de personas, previstos y sancionados en el Libro Primero, Título Segundo de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, excepto en el caso de los artículos 32, 33 y 34;
- VII. Las conductas previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- VIII. Contrabando y su equiparable, previstos en los artículos 102 y 105, cuando les correspondan las sanciones previstas en las fracciones II o III del artículo 104 del Código Fiscal de la Federación;
- IX. Los previstos en las fracciones I y II del artículo 8; así como las fracciones I, II y III del artículo 9, estas últimas en relación con el inciso d), y el último párrafo de dicho artículo, todas de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos.

Los delitos a que se refieren las fracciones previstas en el presente artículo que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, serán investigados, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta Ley.³⁴

El propósito de este apartado no es dar a conocer los grupos con mayor territorio ni con más poder económico, sino los que tienen mayor posición y renombre en el ámbito gubernamental. Se observa a diario en las noticias que los servidores públicos están coludidos con el narcotráfico, redes de corrupción de menores, entre otras asociaciones delictivas (no en términos penales, sino coloquiales) que tienen secuestrado a gran parte del país.

³⁴ Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, Diario Oficial de la Federación, México, 7 de noviembre de 1996, artículo 2o (texto vigente).

Por lo anterior, se considera que los grupos o mafias delincuenciales pueden formar parte del proceso de corrupción, ya que su “objeto” no se podría llevar a cabo sino mediante filtraciones en el Gobierno, ayudas policiacas, omisiones legislativas, falta de mano dura contra la delincuencia de los poderes Ejecutivos y más razones que se relacionan directamente con el servicio público. El dinero es el elemento clave para que se de este problema, y por ser abundante en los grupos delincuenciales, no hay mayor dificultad para conseguir lo que deseen.

Caso reciente de corrupción, donde se vieron involucrados servidores públicos, de todos los niveles de Gobierno, fue la segunda fuga³⁵ del narcotraficante Joaquín Guzmán Loera, alias el “Chapo Guzmán”, en julio del 2015. La facilidad para escapar sin obstáculo alguno de El Altiplano en Almoloya, Estado de México, el penal de máxima seguridad en México, deja en evidencia el poder del narcotráfico sobre el Gobierno. Por ser uno de los hombres más ricos del mundo, considerado por la Revista FORBES, su poder ha trascendido niveles de Gobierno, a tal grado que corporaciones policiacas municipales, estatales y federales se han visto inmiscuidas en redes de corrupción. Reaprendido en enero del 2016, en el Estado de Sinaloa, Joaquín Guzmán fue extraditado a Nueva York donde será juzgado por la Corte norteamericana.

³⁵ La primera fuga del narcotraficante Joaquín Guzmán Loera se dio el 19 de enero de 2001, de la penal de máxima seguridad de Puente Grande, en Jalisco, en un carro de lavandería, según la versión oficial. Las fugas de Joaquín “El Chapo” Guzmán / <https://www.google.com.mx/amp/noticieros.televisa.com/historia/nacional/2017-01-19/las-fugas-de-joaquin-el-chapo-guzman/amp/> / Fecha de consulta: 18 de marzo de 2017.

CAPÍTULO II. DE LOS HECHOS AL DERECHO.

“El buen ciudadano es aquél que no puede tolerar en su patria un poder que pretende hacerse superior a las leyes” Marco Tulio Cicerón³⁶

¿Existirían tantas leyes si no hubiera corrupción? El proceso de esta, en donde pueden intervenir los servidores públicos, ciudadanos y grupos o mafias delincuenciales se encuentra sujeto a un marco jurídico sancionador, que establece artículos en la Carta Magna, así como legislaciones federales y locales que intentan combatir actos de corrupción. El primer paso ya está dado, México cuenta con abundantes leyes plasmadas en papel, el problema está en la materialización, es decir, aplicar el derecho, entendido como positivismo jurídico, a la práctica, a la vida diaria de las personas.

1. Marco jurídico – constitucional en México de la corrupción.

Primero hay que decir que todo posee un origen, un artículo, ley o Constitución tiene su razón de ser y el por qué está vigente en cierta zona geográfica. Se necesitó que alguien iniciara la corrupción para que se estudiara su conducta y se plasmara en un documento normativo. Esto se dio, sin duda alguna en tiempos inmemorables, pero hablando de la época moderna, en pleno siglo XXI y en México, día con día surgen conductas “novedosas” que realizan los sujetos que intervienen en el proceso de la corrupción, y esto obliga a los legisladores a realizar la ardua labor de analizarlas y establecer sistemas, mecanismos, instrumentos para combatirlas. Aquí los más importantes.

1.1. Legislación Federal. Sistema Nacional Anticorrupción 2015.

Basados en el principio de supremacía constitucional, la Carta Magna es el origen del sistema jurídico mexicano, y por lo mismo, lo que derive del propio texto, se encuentra

³⁶ Marco Tulio Cicerón fue un escritor, orador, político y Cónsul de la República de Roma (año 106 a.C. – 43 a.C.). / <http://www.proverbia.net/citasautor.asp?autor=215&page=2> / Fecha de consulta: 13 de noviembre de 2016.

subordinado a ella. En ese sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos destina un “Título” específico a la responsabilidad de los servidores públicos, y de este se derivan artículos en legislaciones federales, así como leyes específicas de responsabilidades, y ordenamientos en los Estados de la República que de manera directa o indirecta se relacionan con la corrupción.

El Título Cuarto de la Constitución Federal, que está relacionado directamente con la corrupción se denomina: “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado.”³⁷ Aquí se encuentran, entre otros temas, los siguientes:

- Los servidores públicos que están sujetos a las responsabilidades que establece el Título Cuarto (artículo 108).
- Las sanciones que se impondrán a quienes incurran en los distintos tipos de responsabilidades (artículo 109).
- Juicio político (artículo 110 y 114)
- Declaración de procedencia (artículo 111 y 112).
- Sistema Nacional Anticorrupción (artículo 113).

Sistema Nacional Anticorrupción.

Dentro del Título Cuarto del Texto Fundamental nace el “Sistema Nacional Anticorrupción”, entendido este como “la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.”³⁸ El artículo en comento señala las bases mínimas con las que el Sistema funcionará:

- I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el

³⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 05 de febrero de 1917, Título Cuarto (texto vigente).

³⁸ *Ibid*, artículo 113 (texto vigente).

presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;

- II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y
- III. Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley:
 - a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;
 - b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;
 - c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;
 - d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;
 - e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas. (...) ³⁹

Los antecedentes del Sistema Nacional Anticorrupción se remontan al 2 de diciembre de 2012, un día después del inicio de la Presidencia de la República del Licenciado Enrique Peña Nieto. La siguiente línea del tiempo detalla los aspectos más importantes que dieron origen a lo que actualmente se establece en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.-

³⁹ *Ibid*, artículo 113 fracción I, II y III (texto vigente).

Sistema Nacional Anticorrupción⁴⁰	
Fecha	Acontecimiento
02 DE DICIEMBRE DE 2012 - "PACTO POR MÉXICO"	El Presidente de la República Enrique Peña Nieto, junto con las fuerzas políticas más importantes del país firmaron el "Pacto por México", donde acordaron, entre otras cosas, la creación de una Comisión Anticorrupción.
14 de Diciembre de 2013 - Comisión Nacional Anticorrupción.	El Senado de la República aprobó la propuesta del Presidente Enrique Peña Nieto de la creación de una Comisión Nacional Anticorrupción, se turnó a la Cámara de Diputados para su revisión.- Esta propuesta fue criticada por académicos.
20 de Septiembre de 2014 - PAN presenta una nueva propuesta de Reforma Anticorrupción.	El Partido Acción Nacional presentó ante la Cámara de Diputados una nueva propuesta de reforma (distinta a la aprobada por el Senado) denominada "Sistema Nacional Anticorrupción".
26 de Febrero de 2015 - Cámara de Diputados aprueba una nueva propuesta Anticorrupción.	La Cámara de Diputados aprobó un nuevo modelo normativo denominado "Sistema Nacional Anticorrupción".
27 de Mayo de 2015 - Promulgación de la Reforma Anticorrupción.	Una vez aprobada en el Senado y en más de 16 Congresos locales, se promulga la Reforma Constitucional que crea el Sistema Nacional Anticorrupción. Se ordenó la creación de dos nuevas leyes: Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
Marzo y Abril de 2016 - Discusión Anticorrupción: Senado y sociedad civil.	Organizaciones de la sociedad civil y el Senado de la República revisaron en conjunto un paquete de 7 leyes que serían la base del Sistema Nacional Anticorrupción. Se formaron mesas de trabajo donde se redactaron propuestas específicas para los dictámenes que deberían ser discutidos en Comisiones.
28 de Abril de 2016 – PRI y PVEM presentan 5 documentos de trabajo.	El Presidente de la Comisión Anticorrupción, el Senador Pablo Escudero (PVEM) y Raúl Cervantes (PRI) elaboraron un documento de trabajo para 5 de las 7 leyes que conforman el paquete. Solicitaron la opinión técnica del grupo de organizaciones de la sociedad civil.
29 de Abril de 2016 – Finaliza el Período Ordinario de Sesiones.	Concluyó el período legislativo sin ningún dictamen para su discusión. Ambas Cámaras designan a la Comisión Permanente que serían los encargados de discutir las 7 leyes que integrarían el Sistema Nacional Anticorrupción.
18 de Mayo de 2016 – Se aprobó período extraordinario para discutir las 7 leyes.	La Comisión Permanente aprobó un período extraordinario para discutir las Leyes Anticorrupción del 13 al 17 de Junio, plazo posterior al mandato constitucional del 28 de mayo y a la elección del 5 de Junio.

⁴⁰ Elaboración propia, "Historia de una Reforma: SNA, #3de3 y #Ley3de3", Información obtenida de Transparencia Mexicana / <http://www.tm.org.mx/reformasna/> / Fecha de consulta: 14 de noviembre de 2016.

28 de Mayo de 2016 – Vence el plazo constitucional para aprobar las Leyes Anticorrupción.	El 28 de Mayo venció el plazo que señaló la Constitución como fecha límite para aprobar la Ley del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley General de Responsabilidades. No se contó con ninguna aprobación.
13 de Junio de 2016 – Inicia el período extraordinario.	Inició el período extraordinario. El Congreso acordó que 5 leyes se discutirían en el Senado: Ley del Sistema Nacional Anticorrupción, Ley General de Responsabilidades, Ley del Tribunal de Justicia Administrativa, Ley Orgánica de la PGR y Código Penal; y 2 leyes en la Cámara de Diputados: Ley de Fiscalización y Ley de la Administración Pública Federal.
13 de Junio de 2016 – Comienza discusión de los dictámenes anticorrupción en el Senado.	En el Senado, iniciaron sesiones las Comisiones responsables para discutir 3 de las 5 leyes: La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley del Tribunal de Justicia Administrativa y la Ley General de Responsabilidades. Se presentó una propuesta de dictamen. El 14 de Junio de 2016 comenzaron la discusión en el Senado de la Ley General de Responsabilidades.
15 de Junio de 2016 – La discusión continúa en la Cámara de Diputados.	Una vez aprobadas en el Senado las propuestas de ley, éstos las enviaron a la Cámara de Diputados para su discusión y aprobación. A la par, la Cámara de Diputados comenzaron la discusión de las 2 leyes: Ley de Fiscalización y las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
16 de Junio de 2016 – PRI y PVEM imponen su mayoría para aprobar las Leyes Anticorrupción.	PRI y PVEM en la Cámara de Diputados, aprobaron sin cambios lo que se convertiría en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
17 de Junio de 2016 – Se aprueban las primeras 7 Leyes Anticorrupción.	El Congreso de la Unión aprobó las Leyes Anticorrupción, compuesta por 2 nuevas leyes y 5 reformas a las leyes existentes. Más de 800 artículos fueron modificados por propuestas de la sociedad civil. Estas se enviaron al Presidente Enrique Peña Nieto para su promulgación.
23 de Junio de 2016 – Veto al artículo 32 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.	Presidente de la República vetó las fracciones b) y c) del artículo 32 que obligaban a todo particular que recibiera fondos públicos a presentar sus 3 declaraciones: fiscal, patrimonial y de intereses (#3de3). Respecto al artículo 29, no hubo cambios.
5 y 6 de Julio de 2016 – Aprueban observaciones del Ejecutivo al artículo 32.	Durante el periodo extraordinario de sesiones se aprobaron las observaciones del Presidente de la República al artículo 32 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. En ambas Cámaras se aprobó en Pleno por mayoría la modificación al artículo mencionado.
18 de Julio de 2016 – Promulgación de Leyes Anticorrupción.	En Palacio Nacional, se promulgó el paquete de Reformas Anticorrupción.
30 de Septiembre de 2016 – Senado publica convocatoria para integración de	El Senado de la República publicó la convocatoria para la integración de la Comisión de Selección del Sistema Nacional

Comisión de Selección. ⁴¹	Anticorrupción, misma que designará a los 5 miembros del Comité de Participación Ciudadana. La convocatoria fue dirigida a las organizaciones de la sociedad civil y a las instituciones académicas.
13 de Octubre de 2016 – Senado elige a los integrantes de la Comisión de Selección.	Tras comparecencia ante el Senado de la República, quedan ratificados los 9 integrantes (con cargo honorario) de la Comisión de Selección del Sistema Nacional Anticorrupción: José Luis Caballero, Cynthia Patricia Cantero, Antonio Carlos Gómez, Edna Jaime, Sergio López Ayllón, María Elena Morera, Juan E. Pardinas, Viridiana Ríos y Pedro Salazar. ⁴² El 18 de Octubre de 2016 toman protesta de ley en el Senado de la República.
25 – 27 de Octubre de 2016 – Proceso de designación.	Además del proceso para designar al Fiscal Anticorrupción, el titular del Poder Ejecutivo propone a Arely Gómez y a Raúl Cervantes como titulares de la Secretaría de la Función Pública y la Procuraduría General de la República respectivamente. El 27 de Octubre de 2016, el Senado de la República ratifica nombramiento de Arely Gómez como titular de la SFP y toma protesta de ley.
25 de Octubre de 2016 – Fiscalía Anticorrupción.	El Senado de la República aprueba la convocatoria para la Fiscalía Anticorrupción. El nuevo titular será parte del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción.
7 de Noviembre de 2016 – 12 de Diciembre de 2016 – Convocatoria para Comité de Participación Ciudadana.	El Comité de Selección del Sistema Nacional Anticorrupción publica la convocatoria para elegir a los 5 integrantes del Comité de Participación Ciudadana, el cual presidirá el Comité Coordinador. Al cierre de la convocatoria se recibieron 61 expedientes, de los cuales 59 cumplieron los requisitos, de entre los que destacan: ciudadanos de más alto prestigio y honorabilidad que hayan contribuido a transparencia, rendición de cuentas, fiscalización y combate a la corrupción. La convocatoria estuvo abierta del 15 de Noviembre al 12 de Diciembre de 2016.
14 de Noviembre de 2016 – Cierra convocatoria para Fiscalía Anticorrupción.	32 candidatos presentaron expediente ante el Senado de la República buscando la titularidad de la Fiscalía Anticorrupción. El 9 de Diciembre de 2016 las Comisiones deberán presentar ante el Pleno la lista de candidatos idóneos al cargo.
29 de Noviembre de 2016 – Ejecutivo propone respecto a la Fiscalía Anticorrupción.	Titular del Poder Ejecutivo presenta iniciativa de reforma ante el Senado de la República donde propone cambiar redacción de artículo transitorio para que la transición de Procuraduría General de la República a la Fiscalía General se lleva a cabo bajo proceso, lo que impediría al actual titular de la PGR ocupar el cargo de manera automática, pero si le permitiría participar como candidato al mismo.
2 de Enero de 2017 – Nombramiento Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.	El Tribunal Federal de Justicia Administrativa, durante la primera sesión del año, nombró a Carlos Chaurand como nuevo Presidente. De gran importancia el nombramiento por darse en el marco de la integración del Comité Coordinador, donde este Tribunal será pieza clave.

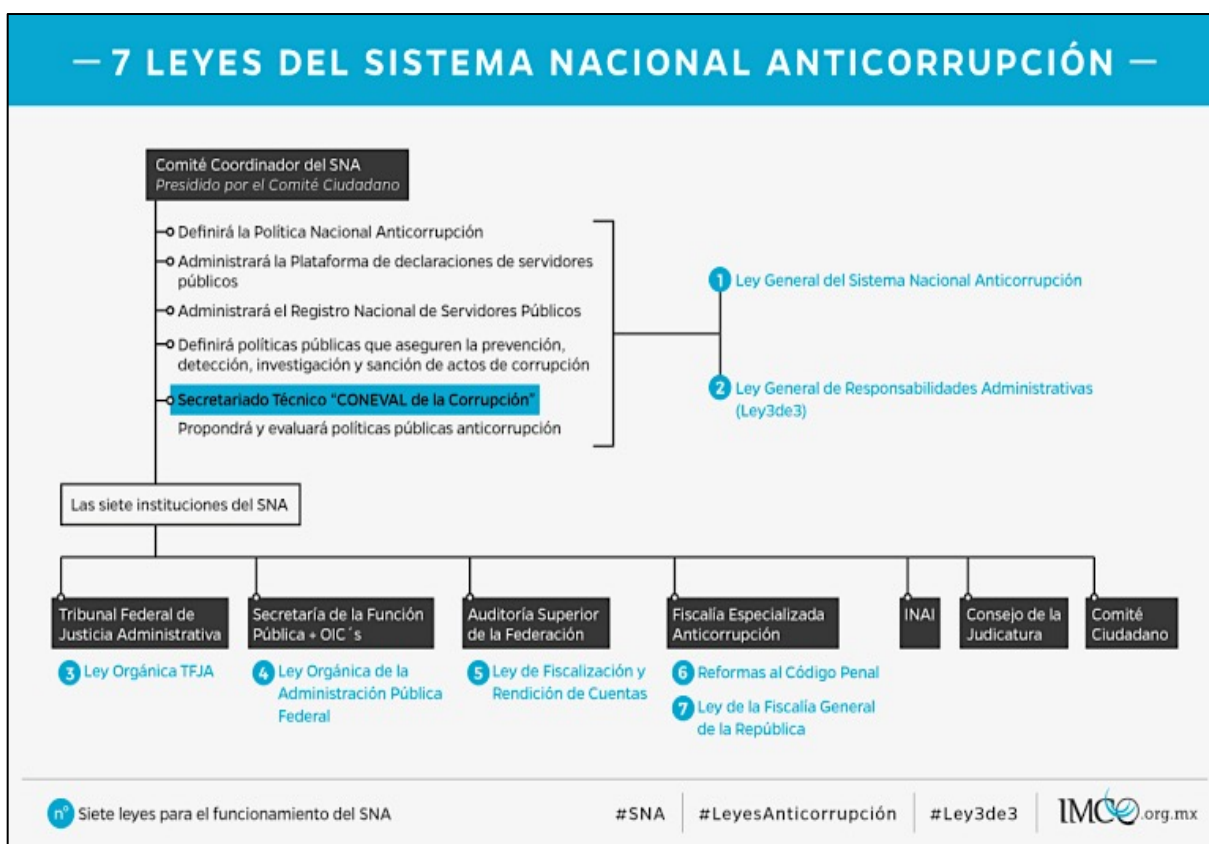
⁴¹ *Ibid*, Fecha de consulta: 11 de junio de 2017.

⁴² Para conocer el *curriculum vitae* de los integrantes de la Comisión de Selección ingresar a: <http://comisionsna.mx/#aboutus> / Fecha de consulta: 11 de junio de 2016.

16 de Enero de 2017 – Comisión de Selección da a conocer los candidatos que pasan a la ronda de entrevistas.	La Comisión de Selección, tras una revisión de los expedientes de los ciudadanos que comparecieron para integrar el Comité de Participación Ciudadana, dio a conocer los nombres de los 17 candidatos que fueron seleccionados para la etapa de entrevistas.
23 – 24 de Enero de 2017 – Entrevistas.	La Comisión de Selección realizó las entrevistas a los 17 candidatos, abiertas al público.
30 de Enero de 2017 – Integración del Comité de Participación Ciudadana.	La Comisión de Selección, en sesión pública, votó a los primeros 5 integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción: Mariclaire Acosta Urquidi, Alfonso Hernández Valdez, José Octavio López Presa, Luis Manuel Pérez de Acha y Jacqueline Peschard Mariscal. – 9 de Febrero se entregó su nombramiento.
10 de Marzo de 2017 – 2 de Mayo de 2017 – Comité recibe expedientes.	El Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción recibió los expedientes de los aspirantes a ocupar la Secretaría Técnica de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción.
14 – 16 de Marzo de 2017 – Comparecen aspirantes a Fiscal Anticorrupción.	Ante las Comisiones de Justicia y Anticorrupción en el Senado de la República, comparecieron los 29 aspirantes a ocupar el cargo de Fiscal Anticorrupción.
21 de Marzo de 2017 – Comisiones realizan selección.	Se dictamina en el Senado de la República, por parte de las Comisiones Anticorrupción y Justicia, la idoneidad de perfiles para entregar la lista de los aspirantes seleccionados a la Junta de Coordinación Política, que será la encargada de elegir al aspirante para que sea ratificado por el Pleno del Senado de la República.
4 de Abril de 2017 – Instalación del Comité Coordinador del SNA.	Se instala el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción. Está compuesto por: Presidenta del Comité de Participación Ciudadana, Titular de la Auditoría Superior de la Federación, Titular de la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción, Titular de la Secretaría de la Función Pública, un representante del Consejo de la Judicatura Federal, Presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
2 de Mayo de 2017 – Cierra recepción de expedientes para Secretaría Técnica.	Concluyó el plazo de la convocatoria para presentar expedientes de los aspirantes a ocupar la Secretaría Técnica de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción. El 16 de Mayo se publicó la lista de los aspirantes que cumplieron con los requisitos.
22 – 23 de Mayo de 2017 – Entrevista a aspirantes de la Secretaría Técnica.	Se entrevistaron a los aspirantes que cumplieron con los requisitos para ocupar la Secretaría Técnica de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción. El 24 de Mayo el Comité de Participación Ciudadana hace pública la terna de los aspirantes que cumplieron satisfactoriamente con los requisitos.
30 de Mayo de 2017 – Primer Sesión Extraordinaria del Órgano de Gobierno de la Secretaría Ejecutiva.	Se realizó la Primer Sesión Extraordinaria del Órgano de Gobierno de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, tuvo como propósito la designación del Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva, a partir de la terna propuesta por el Comité de

	Participación Ciudadana y quedó integrada por Max Kaiser Aranda, Alejandra Rascón Rodríguez y Ricardo Salgado Perrilliat. Los integrantes del Órgano de Gobierno eligieron por votación unánime a Ricardo Salgado Perrilliat como Secretario Técnico. ⁴³
--	---

Este ha sido el proceso de la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, que se entiende como un “paquete de reformas” encaminadas a combatir la corrupción en México. Las 7 leyes que integran dicho Sistema están ligadas directamente con instituciones gubernamentales actuales que tienen incidencia en el combate a la corrupción. De manera gráfica en el siguiente cuadro se exponen cuáles lo integran.⁴⁴



⁴³ Nombramiento del Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del SNA / <http://cpc.org.mx/2017/06/01/nombramiento-del-secretario-tecnico-de-la-secretaria-ejecutiva-del-sistema-nacional-anticorrupcion/> / Fecha de consulta: 11 de junio de 2017.

⁴⁴ “Historia de una Reforma: SNA, #3de3 y #Ley3de3”, Información obtenida de Transparencia Mexicana / <http://www.tm.org.mx/reformasna/> / Fecha de consulta: 15 de noviembre de 2016.

Las dos leyes principales que integran y dieron vida al Sistema Nacional Anticorrupción, son las siguientes:

- **Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.** Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Julio de 2016, esta ley “tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del Sistema Nacional previsto en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción.”⁴⁵ Conjuntamente con los objetivos y definición del Sistema Nacional Anticorrupción, esta ley regula a sus integrantes, el Comité Coordinador, el Comité de Participación Ciudadana, el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización y los Sistemas Locales, incluso el procedimiento para el nombramiento, sus facultades, atribuciones, entre otras cosas. La Ley General establece las características de la Plataforma Digital Nacional y del Sistema Nacional de Fiscalización.
- **Ley General de Responsabilidades Administrativas.** Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Julio de 2016, pero vigente a partir del 19 de julio de 2017, esta Ley “tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer 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.”⁴⁶ En esta ley se encuentran, en el Capítulo II, los Principios y directrices que rigen la actuación de los Servidores Públicos, siendo precedente para México el establecer de manera breve y sin darle esa denominación, un “Código de Ética para servidores públicos”. Se debe tomar en cuenta que “establece las responsabilidades administrativas y la obligación de los servidores

⁴⁵ Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, Diario Oficial de la Federación, México, 18 de julio de 2016, artículo 1 (texto vigente).

⁴⁶ Ley General de Responsabilidades Administrativas, Diario Oficial de la Federación, México, 18 de julio de 2016, artículo 1 (texto vigente a partir del 19 de julio de 2017).

públicos, de presentar declaraciones patrimonial, de conflicto de intereses y fiscal”⁴⁷, un tema que originó mucha discusión en las mesas de trabajo con el Senado de la República, y que fue creación de la sociedad civil, denominándolas así: Declaraciones #3de3.

Se promulgó otra Ley con el mismo fin anticorrupción, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y también reformas a las legislaciones que ya existían y se relacionaban con la materia en combate a la corrupción. Aquí se exponen los cambios principales.-

Expedición de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, así como reformas a la Ley de Coordinación Fiscal y a la Ley General de Contabilidad Gubernamental: Fortalece a la Auditoría Superior de la Federación para el combate de la corrupción.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se transforma en el nuevo Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que ahora podrá sancionar por faltas graves, tanto a servidores públicos como a particulares.

Reformas a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República: Crea la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción, como órgano autónomo para investigar y perseguir actos de corrupción.

Reformas al Código Penal Federal: Establece las sanciones que serán acreditables a quienes cometan actos de corrupción: servidores públicos y particulares.

Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: Fortalece a la Secretaría de la Función Pública para la prevención y combate de la corrupción.⁴⁸

1.2. Legislación Local. Sistema Estatal Anticorrupción en Jalisco 2016.

La Constitución Federal, en su artículo 113, dentro de la regulación del Sistema Nacional Anticorrupción se implanta la obligación que tienen las entidades federativas de establecer “sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y

⁴⁷ “Sistema Nacional Anticorrupción” Presidencia de la República / <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/sistema-nacional-anticorrupcion?idiom=es> / Fecha de consulta: 15 de noviembre de 2016.

⁴⁸ *Idem.*

hechos de corrupción.”⁴⁹ Obliga a los Estados de la República a modificar sus ordenamientos legales locales, o a expedir nuevos, para dar vida a los Sistemas Estatales Anticorrupción. Cabe añadir que, el Capítulo V denominado “De los Sistemas Locales”, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción señala las bases que deben atender dichos sistemas, para estos efectos:

Artículo 36. Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones, funcionamiento de los Sistemas Locales atendiendo a las siguientes bases:

- I. Deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional;
- II. Tendrán acceso a la información pública necesaria, adecuada y oportuna para el mejor desempeño de sus funciones;
- III. Las recomendaciones, políticas públicas e informes que emita deberán tener respuesta de los sujetos públicos a quienes se dirija;
- IV. Deberán contar con las atribuciones y procedimientos adecuados para dar seguimiento a las recomendaciones, informes y políticas que emitan;
- V. Rendirán un informe público a los titulares de los poderes en el que den cuenta de las acciones anticorrupción, los riesgos identificados, los costos potenciales generados y los resultados de sus recomendaciones. Para este efecto deberán seguir las metodologías que emita el Sistema Nacional;
- VI. La presidencia de la instancia de coordinación del Sistema Local deberá corresponder al Consejo de Participación Ciudadana, y
- VII. Los integrantes de los consejos de participación ciudadana de las entidades federativas deberán reunir como mínimo los requisitos previstos en esta Ley y ser designados mediante un procedimiento análogo al previsto para el Consejo de Participación Ciudadana.⁵⁰

Jalisco ya dio el primer paso. Desde el pasado 27 de febrero de 2015, casi a la par que en la Cámara de Diputados, se presentaron ante la LX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco iniciativas de reforma y adiciones a la Constitución Política del Estado de Jalisco en torno al combate a la corrupción. La siguiente tabla explica de manera cronológica el origen del Sistema Estatal Anticorrupción en el Estado de Jalisco.

⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 05 de febrero de 1917, artículo 113 último párrafo (texto vigente).

⁵⁰ Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, Diario Oficial de la Federación, México, 18 de julio de 2016, artículo 36 (texto vigente).

Sistema Estatal Anticorrupción en Jalisco⁵¹	
Fecha	Acontecimiento
26 de Febrero de 2015 - Cámara de Diputados aprobó una nueva propuesta Anticorrupción. (FEDERAL)	<p>La Cámara de Diputados aprobó un nuevo modelo normativo denominado "Sistema Nacional Anticorrupción". (FEDERAL)</p> <ul style="list-style-type: none"> • NOTA: A partir de aquí, se desarrolló en el Congreso del Estado de Jalisco. • Como precedente, en Enero de 2015 José Clemente Castañeda Hoeflich, Diputado coordinador de la Fracción Parlamentaria del Movimiento Ciudadano de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco presentó iniciativa de Ley mediante la cual reforma la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como las Leyes Orgánicas del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo para dotar de autonomía a la Fiscalía General del Estado, sentando las bases legislativas del combate a la corrupción en Jalisco por medio de la autonomía gubernamental.
27 de Febrero de 2015 – Dip. José Hernán Cortés Berúmen presentó iniciativa anticorrupción. (LX Legislatura)	<p>EL Dip. Hernán Cortés, integrante de la LX Legislatura propuso reformar diversos artículos en torno al combate a la corrupción y adicionar al título octavo un capítulo VI denominado Del Sistema Estatal Anticorrupción, todo esto en la Constitución Política del Estado de Jalisco.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se subió al Congreso en Pleno en Sesión del 06 de marzo de 2015. – Se turnó a Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos. • Comisión emitió dictamen, mismo que fue retirado de primera lectura en la sesión del 24 de septiembre de 2015.
01 de Diciembre de 2015 – Grupo Parlamentario del PAN presentó en conjunto iniciativa anticorrupción. (LXI Legislatura)	<p>Además de la iniciativa presentada por el Dip. Hernán Cortés en la LX Legislatura, el Grupo Parlamentario del PAN de la LXI Legislatura, agregó a dicha iniciativa anticorrupción lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incluyen al enriquecimiento ilícito entre las conductas en las que procede la extinción de dominio. • Se modifica el artículo 85 de la Constitución Política del Estado de Jalisco para que los Ayuntamientos también se encuentren obligados a garantizar dicho combate. • Se incluyó como principio constitucional del Sistema Educativo Estatal la promoción de la cultura de legalidad. • Pretenden elevar a rango constitucional la obligación de todo servidor público de conducirse con apego a la ética, honradez y probidad.

⁵¹ Elaboración propia, información obtenida de los Proyectos de Decreto Número 25886/LXI/16, 26310/LXI/17, 26408/LXI/17 y 26409/LXI/17; así como de los Acuerdos Legislativos Número AL-845-LXI-16, AL-1111-LXI-17 y AL-1319-LXI-17 expedidos por la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, así como de la Sesión Ordinaria No. 61 del 22 de Septiembre de 2016 y de la Sesión Extraordinaria No. 101 del 21 de Marzo de 2017 del Congreso del Estado de Jalisco / <http://www.congresoal.gov.mx/> / Fecha de consulta: 16 de Noviembre de 2016, 14 de Junio de 2017 y 24 de Julio de 2017.

<p>26 de Mayo de 2016 – Grupo Parlamentario del PRI presentó en conjunto iniciativa anticorrupción. (LXI Legislatura)</p>	<p>El Grupo Parlamentario del PRI propuso reformar y adicionar diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Jalisco en torno al combate a la corrupción, destaca lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, facultándola para realizar auditorías sobre posibles actos irregulares cometidos en ejercicios fiscales anteriores, para revisar la totalidad de recursos transferidos a otros órdenes de gobierno, para fiscalizar el destino y ejercicio de los recursos provenientes de deuda pública cuando, entre otras. • Se pretende que las entidades auditables autónomas y los poderes del Estado tengan órganos internos de control facultados para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas. • Se propuso que los servidores públicos estén obligados a presentar su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes.
<p>21 de Junio de 2016 – Grupo Parlamentario del PMC presentó en conjunto iniciativa anticorrupción, para reformar artículos 92 y 107 de la Constitución Política del Estado de Jalisco. (LXI Legislatura)</p>	<p>El Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano, en dicha iniciativa establecieron lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estadísticas respecto a la corrupción. • Propusieron retomar, en todos sus términos, la propuesta original formulada por las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos, respecto a la 1) Obligatoriedad de todos los servidores públicos del Estado de presentar sus 3 declaraciones (patrimonial, de intereses y fiscal), 2) La máxima publicidad de estas 3 declaraciones en una plataforma de internet, y 3) Estándares mínimos que deberán contener estas declaraciones en sintonía con los requisitos fijados en los formatos propuestos por las organizaciones de la sociedad civil en la plataforma #3de3. Como elemento adicional: la propuesta NO contempla que empresas y personas físicas deban presentar estas declaraciones.
<p>31 de Agosto de 2016 – Dip. José García Mora del PANAL presentó iniciativa para reformar los artículos 35, 50 y 80 de la Constitución Política del Estado de Jalisco. (LXI Legislatura)</p>	<p>El Diputado José García Mora del Partido Nueva Alianza presentó la iniciativa anticorrupción, donde señala el siguiente objetivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se presenta con el objetivo de dar cumplimiento al multicitado Decreto del 27 de mayo de 2015 estableciendo las facultades y competencias correspondientes en los órdenes de gobierno del Estado de Jalisco. • Señala como antecedente del Sistema Nacional Anticorrupción el que México forma parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Convención de las Naciones unidas contra la Corrupción (UNCAC).
<p>01 de Septiembre de 2016 – Dip. Mónica Almeida López del PRD presentó iniciativa anticorrupción. (LXI Legislatura)</p>	<p>La Diputada Mónica Almeida López del Partido de la Revolución Democrática presentó iniciativa anticorrupción, probablemente la más extensa, donde incluyó, entre otros temas, los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Expone de manera significativa el contexto internacional y las medidas a las que el Estado mexicano se comprometió en el combate a la corrupción.

	<ul style="list-style-type: none"> • Servicio profesional de carrera.- Propone lineamientos básicos para que todo servidor público pueda ingresar a un sistema de profesionalización y certificación constante, vía examen de oposición. La aplicación de estos criterios llevados por un Consejo Académico Evaluador integrado por la iniciativa privada, el sector académico, y la sociedad civil en conjunción con el Gobierno del Estado de Jalisco. • Introduce el concepto de “rendición de cuentas para el desarrollo”, como un todo integrado, de corresponsabilidad para resultados que se traduzca en mejorar las políticas públicas y empoderar a los organismos participativos existentes.
<p>21 de Septiembre de 2016 - Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos estudia, analiza las iniciativas anticorrupción y emite decreto con propuesta. (LXI Legislatura)</p>	<p>La Comisión propuso a la Asamblea la modificación a once artículos de la Constitución Política del Estado de Jalisco, el 8, 12, 15, 21, 35, 50, 80, 85, 92 y 106 y se adiciona un Capítulo VI al Título Octavo y un artículo 107 Ter, mismos que se refieren a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Principios generales que incluyen la cultura de la legalidad. • Se incorpora el delito de enriquecimiento ilícito como sujeto a la extinción de dominio. • Se constituye como obligación de los órganos del poder público, estatales y municipales el combate a los actos de corrupción. • Se incluye la cultura de la legalidad como criterio orientador para el Sistema Educativo Estatal. • Se incorpora la figura de un fiscal especial encargado de perseguir los delitos relacionados con actos de corrupción. • Se establece la obligación de crear órganos internos de control para entidades estatales y municipales. • Para el caso de los organismos constitucionales autónomos, el Congreso será el encargado de su elección con el voto de las 2/3 partes de los Diputados presentes a partir de una convocatoria pública, por un periodo de 4 años. • Se establece la posibilidad de que el Estado y los Municipios podrán convenir entre sí y con la Federación para mejorar sus estrategias de combate a la corrupción. • Se señala como disposición constitucional la obligación de los servidores públicos de presentar sus declaraciones #3de3. • Se crea el Sistema Estatal Anticorrupción con dos comités, uno Coordinador donde se integran las principales autoridades en la materia y otro de participación social, que será el encargado de coordinar la política estatal y la vinculación entre los órdenes de gobierno para implementar estrategias exitosas de combate a la corrupción. <p>Nota: Se dejaron pendientes los temas relativos a la fiscalización superior, las responsabilidades y la justicia administrativa (Congreso tiene plazo de 4 meses a partir de la entrada en vigor del presente decreto para aprobar reforma constitucional complementaria en estos temas, así lo establece el transitorio segundo del decreto). En el transitorio tercero del presente decreto señala que el Congreso del Estado deberá expedir y armonizar la legislación secundaria en materia anticorrupción a más tardar el 18 de Julio de 2017.</p>

<p>22 de Septiembre de 2016 - Congreso del Estado aprobó dictamen de decreto presentado por la Comisión Legislativa. (LXI Legislatura)</p>	<p>En Sesión Ordinaria No. 61, el Congreso del Estado aprobó por mayoría calificada de votos el dictamen de decreto presentado por la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, que reforma los artículos de la Constitución Política del Estado de Jalisco en materia de anticorrupción.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobada la Minuta con Proyecto de Decreto número 25886/LXI/2016, fue remitida a los Municipios que conforman el Estado de Jalisco, a efecto de que se siga el procedimiento establecido en el artículo 117 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.
<p>08 de Octubre de 2016 – De los primeros Municipios en emitir su voto a favor fue Cocula. (Ayuntamiento de Cocula, Jalisco)</p>	<p>En Sesión Ordinaria No. 27 del Ayuntamiento de Cocula, Jalisco, el 08 de Octubre del 2016, el Regidor Miguel Angel Ibarra Flores, integrante de la Comisión de Puntos Constitucionales, Redacción y Estilo, presentó y desarrolló ante el Pleno el proyecto de decreto Número 25886 enviado por el Congreso del Estado de Jalisco, mismo que fue aprobado por unanimidad.</p>
<p>31 de Octubre de 2016 – Comisión Legislativa emite Acuerdo Legislativo AL-845-LXI-16. (LXI Legislatura)</p>	<p>Una vez recibidos los 125 expedientes y realizado el cómputo correspondiente, la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos suscribió dictamen de Acuerdo Legislativo AL-845-LXI-16 donde DECLARÓ APROBADA la Minuta de Decreto 25886/LXI/16 que reforma y adiciona diversos artículos en torno al combate a la corrupción en la Constitución Política del Estado de Jalisco.</p> <p>Del cómputo correspondiente de los Ayuntamientos se obtiene que se recibieron, al 31 de octubre de 2016, un total de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 64 votos expresos, todos a favor. • 0 votos en contra. • 39 votos tácitos
<p>31 de Octubre de 2016 – Congreso del Estado aprueba en lo general el Acuerdo Legislativo AL-845-LXI-16. (LXI Legislatura)</p>	<p>En Sesión Extraordinaria Número 66 del día 31 de Octubre de 2016, el Congreso del Estado aprobó en lo general el Acuerdo Legislativo AL-845-LXI-16.</p> <p>Nota: En dicho Acuerdo Legislativo, en el transitorio segundo se ordena el envío al Titular del Poder Ejecutivo de la minuta de reforma y la presente declaración, para su promulgación, publicación y entrada en vigor.</p>
<p>26 de Noviembre de 2016 – Se publica decreto 25886/LXI/2016.</p>	<p>El decreto 25886/LXI/2016 que reforma y adiciona diversos artículos en torno al combate a la corrupción en la Constitución Política del Estado de Jalisco fue publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco.”</p> <p>Nota: Transitorio segundo.- <i>El Congreso del Estado dispondrá de un plazo de cuatro meses posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, para aprobar una minuta de reforma constitucional complementaria en materia anticorrupción relativas a fiscalización superior, responsabilidades y justicia administrativa, para los efectos del artículo 117 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.</i></p>

<p>18 de Enero de 2017 – Titular del Poder Ejecutivo del Estado instala la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Estatal Anticorrupción.</p>	<p>El Gobernador del Estado instaló la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco que es un órgano consultivo, de coordinación entre los tres poderes del Estado, organismos constitucionalmente autónomos y diversos actores sociales, que tiene como objetivo primordial la realización de un diagnóstico del marco jurídico vigente, así como del impacto actual de planes, programas, lineamientos, manuales de organización y procedimientos, impacto presupuestal, operativo y organizacional para la implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.⁵²</p>
<p>25 de Enero de 2017 – Primera Sesión Ordinaria de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Estatal Anticorrupción en Jalisco.</p>	<p>Se inició la Primera Sesión Ordinaria el día 25 de enero del 2017, en las instalaciones de la Contraloría del Estado. Se creó una Mesa de Participación Ciudadana a fin de que funja como enlace con el sector social y pueda sumar los comentarios que del mismo emanen. Asimismo, se presentaron los objetivos, atribuciones y acciones de la Comisión. Integrantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lic. María Teresa Brito Serrano, en su carácter de Suplente del Coordinador General de conformidad a lo dispuesto por el Punto Quinto fracción X del Acuerdo por el que se crea la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco. • Mtro. Avelino Bravo Cacho en su carácter de Suplente del Secretario Ejecutivo por así haber sido designado por la Secretario Ejecutivo Propietario. • Servidores Públicos representantes de la Administración Pública Estatal el Lic. Sergio Octavio García Aceves, Suplente del Titular de la Fiscalía General del Estado; el C.P. José Ricardo Arboleya Olivares, Suplente del Titular de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas. • Por parte del Poder Judicial del Estado, el Magistrado Carlos Raúl Acosta Cordero, Suplente designado por el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco. • Por parte del Poder Legislativo del Estado, Diputada María del Refugio Ruíz Moreno, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos; Diputada María del Pilar Pérez Chavira, Presidenta de la Comisión de Responsabilidades; así como del Diputado Hugo René Ruíz Esparza, Presidente de la Comisión de Vigilancia. • Lic. Andrea Zarzosa Codocedo, Suplente del Titular de la Comisión de Hacienda y Presupuesto así como el Lic. Jesús Gudiño Gudiño, Suplente de la Encargada del Despacho de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco. • Doctor Felipe de Jesús Álvarez Cibrián, Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; Mtro. Guillermo Amado Alcaraz Cross, Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado; Lic. Cynthia Patricia Cantero Pacheco, Presidenta del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco; Lic. José de Jesús Hernández Gortázar, Representante de la Comisión de Contralores Municipios – Estado (CCM-E) y Contralor Municipal de Tlajomulco de

⁵² Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Estatal Anticorrupción. / <https://cisaej.jalisco.gob.mx/quienes-somos> / Fecha de consulta: 14 de junio de 2017.

	<p>Zúñiga, Jalisco.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Invitados especiales: Diputado José Pedro Kumamoto Aguilar, Presidente de la Comisión de Participación Ciudadana, Transparencia y Acceso a la Información Pública así como el Mtro. Gilberto Tinajero Díaz, Director de Estudios Estratégicos del Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad.⁵³
21 de Marzo de 2017 – Junta de Coordinación Política del Congreso del Estado presenta iniciativa.	<p>Junta de Coordinación Política presenta iniciativa de decreto que deroga el artículo segundo transitorio del Decreto número 25886/LXI/2016. Motivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La redacción del artículo es imprecisa, en virtud de que el plazo que realmente dispone es el señalado por el transitorio de las leyes generales, hasta el mes de julio de 2017. • Suponer que significa la sujeción a la fatalidad del vencimiento fechado el 27 de marzo de 2017, puede ser contrario al principio de deliberación parlamentaria que rige la vida de este Congreso. • Los temas que quedaron para la segunda reforma constitucional incluyen un conjunto de subtemas específicos que requieren un plazo más amplio de estudio, reflexión, análisis y socialización.
21 de Marzo de 2017 – Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos del Congreso del Estado emiten dictamen de decreto.	<p>Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos aprueba iniciativa de decreto que deroga el artículo segundo transitorio del Decreto número 25886/LXI/2016 y somete a consideración de la Asamblea del Congreso del Estado.</p>
21 de Marzo de 2017 – Sesión Extraordinaria No. 101 del Congreso del Estado de Jalisco.	<p>En Sesión Extraordinaria No. 101, la Asamblea del Congreso del Estado de Jalisco aprobó la minuta con proyecto de Decreto número 26310/LXI/17, que deroga el artículo segundo transitorio del Decreto número 25886/LXI/2016.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Minuta con proyecto de Decreto número 26310/LXI/17 fue remitida a los Municipios a efecto de que se siguiera el procedimiento establecido en el artículo 117 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.
24 de Marzo de 2017 - Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos del Congreso del Estado aprueba la minuta de Decreto número 26310/LXI/17.	<p>Una vez que la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos realizó el cómputo correspondiente de los 125 expedientes de los Ayuntamientos del Estado de Jalisco, recibiendo un total de 81 ochenta y un votos expresos a favor, aprueba la minuta de Decreto número 26310/LXI/17, mediante Acuerdo Legislativo AL-1111-LXI-17.</p>
Enero a Junio de 2017 – Sesiones de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Estatal	<p>Se han realizado, desde el 25 de Enero hasta el 7 de Junio de 2017, siete Sesiones Ordinarias de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Estatal Anticorrupción en Jalisco,</p>

⁵³ Primera Sesión Ordinaria de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Estatal Anticorrupción en Jalisco. / <https://cisaej.jalisco.gob.mx/sesiones/primera-sesion-ordinaria-de-la-comision-interinstitucional-para-la-implementacion-del> / Fecha de consulta: 14 de junio de 2017.

Anticorrupción en Jalisco.	generando distintos documentos y propuestas respecto al combate a la corrupción. ⁵⁴
22 de Mayo de 2017 – Ejecutivo del Estado de Jalisco presenta ante el Congreso de Jalisco Iniciativa de Decreto en materia anticorrupción.	<p>El Gobernador del Estado de Jalisco presenta ante el Congreso del Estado de Jalisco Iniciativa de Decreto mediante la cual se reforma la Constitución Política del Estado de Jalisco en materia de combate a la corrupción; y se expide la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco. Los puntos principales de la iniciativa son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer los procesos de fiscalización en el Estado de Jalisco, por lo que, la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, siendo el órgano técnico de fiscalización y control de recursos públicos, que por su especialidad técnica resulta ser la adecuada no sólo para revisar la cuenta pública, sino también para aprobarla. • Se propone que aquellas facultades del Congreso del Estado en la materia de fiscalización se realicen por conducto de ese órgano técnico especializado, quién a su vez podrá promover al Tribunal de Justicia Administrativa, al Fiscal Especial en Combate a la Corrupción o a los órganos internos de control, la imposición de medidas resarcitorias en contra de aquellos que resulten responsables por el daño patrimonial al erario público. • Se establece a nivel constitucional la existencia de 3 auditores especiales quienes le auxiliarán al titular del mencionado órgano de fiscalización. La designación la realizará el Congreso del Estado siguiendo el mismo procedimiento y requisitos que se requieren para ser Auditor Superior. • Se adiciona como principios rectores de la función de fiscalización los de reserva y regionalización, que se refieren a la prohibición del ente auditor de difundir las conclusiones a las que llegue durante la revisión de la cuenta pública previo a su dictamen definitivo. Por otra parte, permitir que se inicien procedimientos de fiscalización sistemáticos e integrales a asociaciones municipales que impliquen la inversión y ejecución de recursos de manera conjunta entre diversos entes públicos. • Fortalecer el Sistema del Servicio Civil de Carrera, para garantizar el debido ejercicio de derechos escalafonarios y de ascenso de servidores públicos de confianza mediante un procedimiento de evaluación del desempeño.
13 de Julio de 2017 – Se aprueba la Minuta con Proyecto de Decreto Número 26408/LXI/17.	El Congreso del Estado de Jalisco aprobó el dictamen de decreto presentado por la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos que reforma los artículos 12, 21, 35, 35 bis, 53, 56, 57, 60, 64, 65, 66, 67, 72, 74, 90, 92, 99, 106, 107 y 107 Ter así como los Capítulos III y IV del Título Sexto y los Capítulos III y IV del Título Octavo; y el Capítulo IV del Título Sexto, y se adiciona el Capítulo V al Título Sexto; todos de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

⁵⁴ Sesiones Ordinarias / <https://cisaej.jalisco.gob.mx/sesiones-ordinarias> / Fecha de consulta: 14 de junio de 2017.

	<ul style="list-style-type: none"> Aprobada la Minuta con Proyecto de Decreto número 26408/LXI/17 se remite a los Municipios del Estado de Jalisco para el procedimiento establecido en el artículo 117 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.
18 de Julio de 2017 - Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos del Congreso del Estado aprueba la minuta de Decreto número 26408/LXI/17 dando forma al Sistema Estatal Anticorrupción.	Una vez que la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos realizó el cómputo correspondiente de los 125 expedientes de los Ayuntamientos del Estado de Jalisco, recibiendo un total de 92 noventa y dos votos expresos a favor, aprueba la minuta de Decreto número 26408/LXI/17, mediante Acuerdo Legislativo AL-1319-LXI-17 dando forma en su conjunto y con las materias relativas a fiscalización superior, responsabilidades y justicia administrativa al Sistema Estatal Anticorrupción.
18 de Julio de 2017 - Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos del Congreso emite el Dictamen de Ley que expide la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.	<p>La Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos del Congreso del Estado de Jalisco emite Dictamen que expide la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco que tiene por objeto establecer y regular las acciones relativas a la coordinación entre el Estado y los Municipios, para el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.</p> <ul style="list-style-type: none"> Congreso del Estado de Jalisco remite al Gobernador del Estado de Jalisco, para su publicación, Decreto número 26409/LXI/17, que expide la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco. El Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco promulga y ordena se publique en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco” la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco el 18 de Julio de 2017.

En la tabla anterior se puede observar como los Diputados e integrantes de los Grupos Parlamentarios en el Congreso del Estado de Jalisco, de manera cronológica iban presentando iniciativas anticorrupción, todas tendientes a erradicar este mal constante que se da en México. Quien inició en el Estado de Jalisco la discusión, ya con la denominación del Sistema Estatal Anticorrupción fue el Partido Acción Nacional, pero con el paso del tiempo, todos los partidos políticos (sujetos que intervienen de manera activa en el proceso de la corrupción) colaboraron con sus respectivas iniciativas en hacer un Sistema Estatal completo, sin ningún vacío ni problemática de instrumentación, por lo menos eso es lo que se espera.

Se muestran los puntos más relevantes de cada iniciativa en una lista enunciativa más no limitativa. Aunado a los esfuerzos realizados por el Congreso del Estado, la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Estatal Anticorrupción en Jalisco, busca, mediante propuestas a las diferentes instituciones de Gobierno, realizar un Sistema Estatal

funcional y eficiente, que sea referencia a nivel nacional y prevea sanciones capaces de erradicar las prácticas ilegales de los servidores públicos.

Con la reciente aprobación de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco y con el segundo paquete de reformas estatales para la creación del Sistema Estatal Anticorrupción, se han generado discusiones por parte de la sociedad civil organizada respecto a la autonomía de la Fiscalía del Estado, en conjunto con la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción. Para tal efecto la Constitución Política del Estado de Jalisco señala lo siguiente:

Artículo 53.-

(...)

La Fiscalía General del Estado es un Organismo Público Autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

(...)

Para elegir al Fiscal General del Estado, el Gobernador someterá a consideración del Congreso una terna, en los términos que fije la ley. Para tal efecto, el Congreso, previa comparecencia de las personas propuestas, elegirá a quien ocupará la titularidad de la Fiscalía General del Estado con el voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados integrantes de la Legislatura dentro de los treinta días posteriores a la presentación de la terna.

Para elegir al Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción, el Congreso del Estado emitirá una convocatoria pública abierta a la sociedad; una vez recibidas las solicitudes y los expedientes de los aspirantes, éstos serán remitidos en copia al Comité de Participación Social del Sistema Estatal Anticorrupción para que analice los perfiles y emita sus opiniones técnicas, mismas que serán enviadas al Gobernador, quien tomando en cuenta las opiniones del Comité, someterá a consideración del Congreso una terna, en los términos que fije la ley. Para tal efecto, el Congreso, previa comparecencia de las personas propuestas, elegirá a quien ocupará la titularidad de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción con el voto de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la Legislatura dentro de los treinta días posteriores a la presentación de la terna.

En caso de que el Congreso del Estado no resuelva en ese plazo o bien, ninguno de los propuestos para el cargo de Fiscal General o de Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción alcance la mayoría requerida, conforme a los párrafos que anteceden, el Gobernador enviará una nueva terna con personas distintas, en los términos de los párrafos anteriores respectivamente. Si no se lleva a cabo la elección, dentro de los treinta días posteriores a la presentación de la segunda terna o ninguno de los propuestos en la segunda terna alcanza la mayoría requerida, ocupará el cargo la persona que dentro de ambas ternas resulte de un proceso de insaculación ante el Pleno del Congreso.(...)⁵⁵

⁵⁵ Constitución Política del Estado de Jalisco, Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, México, 21 de Julio de 1917, artículo 53 (texto vigente).

Del artículo anterior se desprende que el Gobernador del Estado será quien someterá a consideración del Congreso una terna para la elección del Fiscal General, en cambio, para la elección del Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción se realizará una convocatoria, intervendrá el Comité de Participación Social del Sistema, pero también el Gobernador someterá una terna al Congreso. La duda surge si el Gobernador tiene o no la obligación de colocar en la terna a los perfiles enviados por el Comité de Participación Social. Se espera que la elección no se torne en asignaciones partidistas, donde la mayoría parlamentaria decide sin escuchar a los ciudadanos.

1.3. Reglamentación Municipal.

Se hizo mención en el apartado anterior que los Municipios deben intervenir de manera activa, como lo marca la Constitución Política del Estado de Jalisco en su artículo 117 en el procedimiento de reformas y adiciones a la misma; en esa parte se involucraron en el tema anticorrupción. Pero su trabajo no concluye ahí.

En la propuesta (ya aprobada) de la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos de la LXI Legislatura del Estado de Jalisco (expuesta en el apartado anterior), se establecen acciones que deben emprender los Municipios para el combate a la corrupción, mismas que redundan en:

- **Celebrar convenios de coordinación** con la Federación, Estados y Municipios, en materia de combate a la corrupción. (Adición de la fracción XI al artículo 80 de la Constitución Política del Estado de Jalisco).
- Dentro de las obligaciones de los Ayuntamientos: **Garantizar** en todo momento el **combate y sanción** a cualquier tipo de actos de corrupción en los términos de la legislación correspondiente. (Le da este contenido a la fracción III del artículo 85 de la Constitución Política del Estado de Jalisco).
- Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán **obligados** a presentar, bajo protesta de decir verdad, su **declaración** patrimonial y de intereses y en su caso, la constancia de presentación de su declaración fiscal, ante las autoridades competentes y en los términos que establezca la ley. (Adición al artículo 92 de la Constitución Política del Estado de Jalisco).
- Los entes públicos estatales y **municipales** tendrán **órganos internos de control** con las facultades que determinen las leyes generales y locales de la materia, para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas y para sancionar aquéllas distintas a las que sean competencia jurisdiccional (...). Los órganos internos de control estarán facultados para presentar ante la Fiscalía Especial en Combate a la

Corrupción las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito. (Adición al artículo 92 de la Constitución Política del Estado de Jalisco).

- El **Sistema Anticorrupción** del Estado de Jalisco es la instancia de **coordinación** entre las **autoridades estatales y municipales** competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y actos de corrupción, así como la fiscalización y control de recursos públicos. (Adición Capítulo VI a la Constitución Política del Estado de Jalisco).⁵⁶

De manera general, los puntos que anteceden son los relacionados con los Municipios del Estado de Jalisco respecto al combate a la corrupción. De ellos se desprende que para que los Ayuntamientos inicien con el cumplimiento de las reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado de Jalisco necesita expedirse la legislación secundaria que materialice el Sistema Estatal Anticorrupción, y el Congreso del Estado de Jalisco tiene de plazo hasta el 18 de julio de 2017.⁵⁷ Una vez que el Congreso del Estado de Jalisco expida y armonice la legislación secundaria los Municipios podrán dar vida a lo que se denominarían los “Sistemas Municipales Anticorrupción” para dar fin pues con el andamiaje jurídico de los 3 niveles de gobierno: Federal, Estatal y Municipal.

Los Municipios estarán obligados a expedir la reglamentación correspondiente respecto a los órganos internos de control, encaminados a combatir la corrupción. Esto derivado de su personalidad jurídica y facultad reglamentaria prevista en el artículo 115 constitucional, en específico en la fracción II que reza:

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal (...)⁵⁸

⁵⁶ Proyecto de Decreto Número 25886/LXI/16 expedido por la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco.

⁵⁷ *Idem.*

⁵⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 05 de febrero de 1917, artículo 115 (texto vigente).

Esta fracción II del artículo en comento, da la apertura al Municipio para que emita reglamentos, y es de gran relevancia cuando señala que estos deberán estar encaminados a asegurar la participación ciudadana y vecinal, instrumentos indispensables para el combate a la corrupción.

1.3.1. La ineficacia de los órganos de control disciplinario.

Actualmente, la gran mayoría de los Ayuntamientos cuentan con órganos de control disciplinario, comúnmente llamados “contralorías internas”. Las atribuciones de estas se establecen en los respectivos reglamentos de cada Municipio.

Estos órganos tienen la peculiaridad de ser una Dirección más del organigrama del Ayuntamiento, tanto su titular, como los integrantes de estos son designados por el Presidente Municipal. Por no existir un sistema de “pesos y contrapesos”, la labor del Contralor se ve subordinada al titular del Ejecutivo Municipal, lo que ocasiona que su trabajo se vea reducido a ser vigilante e informante del Presidente Municipal, y no un verdadero supervisor y sancionador de las conductas negativas en las que pudieran incurrir los servidores públicos, con motivo de su encargo, en este caso, en el ámbito municipal.

2. Derecho comparado.

“El Derecho comparado nos permite estudiar los orígenes, la estructura o las disposiciones de sistemas legales extranjeros (...); el nacimiento del derecho comparado puede explicarse como esa necesidad de entender nuestro propio derecho en base a disposiciones de derecho extranjero que tienen la misma raíz jurídica.”⁵⁹ Para entender el Sistema Nacional Anticorrupción en México se debe tomar en cuenta que en otras partes del mundo este tema, el del combate a la corrupción, va muy avanzado. Gracias a que México es parte de Tratados y Convenios Internacionales en esta materia, se ha logrado consolidar un Sistema propio dando cumplimiento a los requerimientos y estándares internacionales. México forma parte de los siguientes instrumentos internacionales en materia anticorrupción:

⁵⁹ MUÑOZ, Edgardo, *Un gran viaje. Manual de derecho comparado*, Tirant Lo Blanch, México, 2017, pp. 22-23.

- **CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN (OEA).**- México es Estado miembro de la Organización de los Estados Americanos. Esta Convención “requiere a sus Estados miembros a establecer políticas públicas para promover y fortalecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.”⁶⁰ Para tal efecto, la Secretaría de la Función Pública señala que:

El 29 de marzo de 1996, en Caracas, Venezuela, los estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) adoptaron la Convención Interamericana contra la Corrupción, la cual entró en vigor el 6 de marzo de 1997.

Esta Convención, es el primer instrumento jurídico internacional en su tipo. Reconoce expresamente la trascendencia internacional de la corrupción y la necesidad de contar con un instrumento que promueva y facilite la cooperación entre los países para combatirla. Los propósitos de esta Convención son:

- Promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.
- Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.⁶¹

- **CONVENCIÓN PARA COMBATIR EL COHECHO DE SERVIDORES PÚBLICOS EXTRANJEROS EN TRANSACCIONES COMERCIALES INTERNACIONALES (OCDE).** Poniendo como punto central el delito de cohecho, esta Convención, firmada en 1997, entrando en vigor el 26 de julio de 1999,

es un acuerdo internacional suscrito por países que establecen medidas para disuadir, prevenir y penalizar a las personas y a las empresas que prometan, den o encubran gratificaciones a funcionarios públicos extranjeros que participan en transacciones comerciales internacionales. (...) Este es el único instrumento internacional que centra sus preocupaciones en la oferta de la corrupción ya que sobornar a funcionarios públicos para obtener ventajas en el comercio internacional socava la gobernabilidad, el crecimiento económico y la competitividad en los mercados.⁶²

⁶⁰ CUESTA LEAÑO, Hugo, (Junio 2013). *Iniciativas anticorrupción en México*, Perspectiva Jurídica UP, 1, p. 42.

⁶¹ Convención Interamericana contra la corrupción (OEA), Secretaría de la Función Pública / <http://www.anticorrupcion.gob.mx/index.php/internacionales/convenciones/convencion-interamericana-contra-la-corrupcion-oea.html> / Fecha de consulta: 16 de noviembre de 2016.

⁶² Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales / <http://www.anticorrupcion.gob.mx/index.php/internacionales/convenciones/convencion-para-combatir-el-cohecho-ocde.html> / Fecha de consulta: 16 de noviembre de 2016.

- **CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN (ONU).** Por ser de gran trascendencia para el objeto de estudio de esta investigación, la presente Convención se analizará con más detalle en el siguiente apartado, aún así, mencionar que

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), también conocida como la Convención de Mérida, por haber sido adoptada en esa ciudad de México, en diciembre de 2003, entró en vigor el 14 de diciembre de 2005, al reunir las 30 ratificaciones requeridas. Actualmente, se integra por 126 Estados miembros y sus objetivos son:

- Adoptar medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción, así como el fortalecimiento de las normas existentes.
- Fomentar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción.
- Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y bienes públicos.⁶³

2.1. ¿Qué dice la Organización de las Naciones Unidas?

Una vez analizados de manera breve los 3 instrumentos internacionales en los que México se ve obligado a su implementación, se procederá en esta investigación a abundar en el más reciente: en la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción realizada por la Organización de las Naciones Unidas, así como por los Estados parte.

Es indispensable señalar lo que busca esta Convención, su finalidad, misma que redundan en:

- a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción;
- b) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos;
- c) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.⁶⁴

⁶³ Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción (ONU) / <http://www.anticorrupcion.gob.mx/index.php/internacionales/conveniones/convencion-de-las-naciones-unidas-contra-la-corrupcion-onu.html> / Fecha de consulta: 16 de noviembre de 2016.

⁶⁴ *Ibid*, artículo I (texto vigente).

México, por ser Estado miembro de la Organización de las Naciones Unidas, y por ratificar la Convención, tiene obligación de adoptar y armonizar su legislación interna para dar cumplimiento al tema anticorrupción. Tal como lo señala la Convención, México ha establecido órganos de prevención de la corrupción, que lo más semejable es el denominado Sistema Nacional Anticorrupción. La obligación de instituir órganos de prevención deriva del artículo 6 de la Convención en comento que reza:

Artículo 6. Órgano u órganos de prevención de la corrupción

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, garantizará la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción con medidas tales como:

a) La aplicación de las políticas a que se hace alusión en el artículo 5 de la presente Convención y, cuando proceda, la supervisión y coordinación de la puesta en práctica de esas políticas;

b) El aumento y la difusión de los conocimientos en materia de prevención de la corrupción.

2. Cada Estado Parte otorgará al órgano o a los órganos mencionados en el párrafo 1 del presente artículo la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida. Deben proporcionárseles los recursos materiales y el personal especializado que sean necesarios, así como la capacitación que dicho personal pueda requerir para el desempeño de sus funciones.

3. Cada Estado Parte comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas el nombre y la dirección de la autoridad o las autoridades que puedan ayudar a otros Estados Parte a formular y aplicar medidas concretas de prevención de la corrupción.⁶⁵

México ha dado el primer paso al constituir el Sistema Nacional Anticorrupción, ahora bien, es indispensable que del simple “papel” se lleve a la práctica y funcione. Los ciudadanos serán los encargados de dar la aprobación o reprobación a dicho Sistema, mismo que estuvo fundamentado principalmente en esta Convención.

2.2. Ejemplos de Sistemas Anticorrupción en el mundo.

México ha instituido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el artículo 113, mismo que da vida al Sistema Nacional Anticorrupción (analizado en apartados anteriores). Para dar un amplio panorama de lo que se entiende por corrupción en el mundo y

⁶⁵ *Ibid*, artículo 6 (texto vigente).

analizar los métodos de combate a este mal que afecta constantemente a la sociedad en su conjunto, es indispensable estudiar distintos Sistemas Anticorrupción.

2.2.1. España.

Este Sistema Anticorrupción, denominado en España como Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada, depende del Ministerio Fiscal del Gobierno Español. Se desprende pues que este Ministerio cuenta con dos Fiscalías Especiales: una Antidrogas y la otra Anticorrupción.

El artículo diecinueve apartado cuatro del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, establece las atribuciones de la Fiscalía contra la Corrupción, para tal efecto señala que:

Cuatro. La Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada practicará las diligencias a que se refiere el artículo Cinco de esta Ley e intervendrá directamente en procesos penales, en ambos casos siempre que se trate de supuestos de especial trascendencia, apreciada por el Fiscal General del Estado, en relación con:

- a) Delitos contra la Hacienda Pública, contra la seguridad social y de contrabando.
- b) Delitos de prevaricación.
- c) Delitos de abuso o uso indebido de información privilegiada.
- d) Malversación de caudales públicos.
- e) Fraudes y exacciones ilegales.
- f) Delitos de tráfico de influencias.
- g) Delitos de cohecho.
- h) Negociación prohibida a los funcionarios.
- i) Defraudaciones.
- j) Insolvencias punibles.
- k) Alteración de precios en concursos y subastas públicos.
- l) Delitos relativos a la propiedad intelectual e industrial, al mercado y a los consumidores.
- m) Delitos societarios.
- n) Blanqueo de capitales y conductas afines a la receptación, salvo cuando por su relación con delitos de tráfico de drogas o de terrorismo corresponda conocer de dichas conducta a las otras Fiscalías Especiales.
- ñ) Delitos de corrupción en transacciones comerciales internacionales.

o) Delitos de corrupción en el sector privado.

p) Delitos conexos con los anteriores.

q) La investigación de todo tipo de negocios jurídicos, transacciones o movimientos de bienes, valores o capitales, flujos económicos o activos patrimoniales, que indiciariamente aparezcan relacionados con la actividad de grupos delictivos organizados o con el aprovechamiento económico de actividades delictivas, así como de los delitos conexos o determinantes de tales actividades; salvo cuando por su relación con delitos de tráfico de drogas o de terrorismo corresponda conocer de dichas conductas a la Fiscalía Antidroga o a la de la Audiencia Nacional.⁶⁶

Las diligencias a las que se refiere el primer párrafo del apartado cuatro que dicho Estatuto obliga a practicar son las siguientes:

(...) Dos. Igualmente, y para el esclarecimiento de los hechos denunciados o que aparezcan en los atestados de los que conozca, puede llevar a cabo u ordenar aquellas diligencias para las que esté legitimado según la Ley de Enjuiciamiento Criminal, las cuales no podrán suponer la adopción de medidas cautelares o limitativas de derechos. No obstante, podrá ordenar el Fiscal la detención preventiva.

Todas las diligencias que el Ministerio Fiscal practique o que se lleven a cabo bajo su dirección gozarán de presunción de autenticidad.

Los principios de contradicción, proporcionalidad y defensa inspirarán la práctica de esas diligencias. (...) ⁶⁷

Lo trascendente de esta Fiscalía Anticorrupción es lo que señala al inicio el apartado cuatro del artículo diecinueve del Estatuto Orgánico, mismo que establece que intervendrá en procesos penales y practicará las diligencias (del artículo cinco), pero solo en los supuestos de especial trascendencia que se aprecie por el Fiscal General. Para estos efectos es necesario hacer un análisis sistemático del Estatuto en comentario para interpretar a qué se refiere el legislador con supuestos de especial trascendencia, y por no existir una definición exacta se interpreta que, en relación con el tema anticorrupción, los supuestos son los enlistados en el artículo cuarto.

Esta Fiscalía de naturaleza jurídica especial, tiene 2 objetivos genéricos: combatir la corrupción y el crimen organizado. Lo cierto es que, por ser una “institución especializada al

⁶⁶ Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, artículo diecinueve / <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1982-837> / Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2016.

⁶⁷ *Ibid*, artículo cinco.

interior de las instituciones de procuración de justicia, no es independiente.”⁶⁸ La independencia es indispensable para el mejor actuar de las Fiscalías Anticorrupción, porque una vez que se le otorga autonomía y personalidad jurídica, pueden realizar su labor sin presión política alguna.

2.2.2. Argentina.

Sin duda alguna el modelo de anticorrupción Argentino es de los más completos en Latinoamérica. Es un Sistema denominado “Oficina Anticorrupción”, que forma parte del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. En su página de internet se puede leer lo siguiente como ámbito de su actuar:

- Elaboramos programas de prevención de la corrupción y de promoción de la transparencia en la gestión pública.
- Controlamos y publicamos las Declaraciones Juradas de los funcionarios obligados, y evaluamos las situaciones que pudieran constituir enriquecimiento ilícito, incompatibilidad o conflicto de intereses en el ejercicio de la función pública.
- Por iniciativa propia, ante denuncias o consultas (de funcionarios o sus superiores) analizamos la configuración de conflictos de intereses u otras infracciones a la Ley de Ética en el Ejercicio de la Función Pública, dictaminando, informando a los agentes las conductas que tienen vedadas o, en su caso, formulando recomendaciones preventivas y de transparencia.
- Colaboramos con la Oficina Nacional de Empleo Público (ONEP) en la detección de situaciones de incompatibilidad por acumulación de cargos públicos.
- Recibimos denuncias e investigamos irregularidades y hechos de corrupción.
- Formulamos denuncias penales cuando detectamos delitos contra la Administración Pública. En algunos de esos casos asumimos el rol de querrelantes en las causas penales.
- Procuramos detectar dinero y bienes producto de la corrupción, y solicitamos a los jueces medidas para lograr su recuperación.⁶⁹

De su ámbito de actuación se desprende lo multifacética que es esta Oficina, ya que abarca temas de transparencia, incompatibilidad de cargos de servidores públicos, hasta de

⁶⁸ Las Agencias Anticorrupción en el Derecho Comparado, Senado de la República / http://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos_constitucionales/docs/Corrupcion/Agencias_Anticorrupcion.pdf / Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2016.

⁶⁹ Oficina Anticorrupción, Gobierno de Argentina / <https://www.argentina.gob.ar/anticorrupcion> / Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2016.

carácter ético, haciendo referencia a un innovador Código de Ética de la Función Pública (que será materia de análisis en el Capítulo IV de la presente investigación). Esta Oficina Anticorrupción, “creada el 10 de diciembre de 1999 por la Ley 25.233, goza de las competencias y atribuciones establecidas en los artículos 26, 45 y 50 de la Ley No. 24.946.”⁷⁰

Sus facultades de investigación y sanción, se redundan en:

(...) investigar preliminarmente a los agentes a los que se atribuya la comisión de algunos de los hechos señalados en la misma, y establece que las investigaciones se realizarán por el sólo impulso de la OA y sin necesidad de que otra autoridad estatal lo disponga; asimismo, puede investigar, también de manera preliminar, a toda Institución o Asociación que tenga como principal fuente de recursos el aporte estatal, ya sea prestado en forma directa o indirecta, en caso de sospecha razonable sobre irregularidades en la administraciones de los recursos mencionados en la Ley. No obstante, cabe aclarar que la OA no tiene competencia para realizar investigaciones en el ámbito del Poder Legislativo, el Poder Judicial o en los organismos de las Administraciones Provinciales y Municipales.⁷¹

⁷⁰ Las Agencias Anticorrupción en el Derecho Comparado, Senado de la República, página 8 / http://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos_constitucionales/docs/Corrupcion/Agencias_Anticorrupcion.pdf / Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2016.

⁷¹ *Idem.*

CAPÍTULO III. PROBLEMÁTICA ACTUAL.

“La corrupción de los pueblos nace de la indulgencia de los Tribunales y de la impunidad de los delitos” Simón Bolívar⁷²

Los vicios son propios de las personas. Así, por ejemplo, quien sufre problemas de alcoholismo, puede combatirlo con remedios médicos, psicológicos o simplemente de fuerza de voluntad. Se estableció en el Capítulo I “La corrupción en México. Conceptos básicos” que el Estado puede asemejarse a una persona moral, y que este se obliga a través de sus servidores públicos a velar por el cumplimiento del “objeto social estatal”. Por ende, el Estado, al ser persona, puede plagarse de vicios, el primero de ellos: la corrupción. Para cada vicio existen remedios: las virtudes. ¿Se puede tener una nación virtuosa capaz de combatir el vicio estatal más grande?

1. La corrupción como vicio institucional.

A decir de la Real Academia de la Lengua Española, se considera como vicio la “falta de rectitud o defecto moral en las acciones.”⁷³ El Estado, conformado por instituciones, al realizar acciones debe hacerlo apegado únicamente al marco normativo, pero nunca dejando de lado la moral. Se ha visto que no en todos los países es así.

Esa falta de rectitud, producida en el seno de los vicios, es la que causa desestabilización en las instituciones. Al no tener instituciones sólidas por encontrarse viciadas, la credibilidad gubernamental disminuye y provoca que no exista un verdadero Estado de Derecho donde el país respete, cumpla y proteja las leyes.

⁷² Simón Bolívar (1783-1830) conocido como El Libertador de América, fue un militar venezolano que fundó la República de la Gran Colombia (actualmente Colombia, Venezuela, Ecuador y Panamá) y de Bolivia. / http://www.clarindecolumbia.info/index.php?option=com_content&view=article&id=899:frases-celebres-del-libertador-simon-bolivar&catid=14:amanecer&Itemid=104 / Fecha de consulta: 01 de abril de 2017.

⁷³ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. (2001), *op. cit.* consulta en línea: <http://www.rae.es/>

El Estado de Derecho se ve atacado por la corrupción como un vicio constante de las instituciones. Este vicio es ocasionado por la omisión de acciones concretas legales por parte los servidores públicos, ya que “no ha habido una sola indagatoria por mafia, corrupción o ilícitos públicos graves que no haya encontrado alguna zona oscura de silencio institucional, de opacidad o de prácticas de despiste intencional de parte actores públicos, o formas de disimulación o enmascaramiento solapadas de diversas maneras, ocultas tras cortinas de invisibilidad de diverso espesor.”⁷⁴

Este vicio, traducido en la corrupción institucional, afecta también a la democracia. Al no tener confianza los ciudadanos en sus instituciones, es muy probable que no cumplan con las obligaciones que les impone la ley; por ejemplo, en el sufragio electoral son menos los que se interesan en elegir a alguien para que los representen, todo ello, por los actos de corrupción en los que se ven inmiscuidas las instituciones. Así,

... tras el velo de la invisibilidad maduran y se difunden los vicios grandes y pequeños que socavan las raíces de los sistemas democráticos: se trata de amenazas mortales, tales como los comportamientos desviados de los servicios de seguridad, las tramas ocultas de los cuerpos separados del Estado, la desestabilización de las instituciones de parte de sus mismos servidores... a las cuales se agregan algunas aparentemente más ordinarias, pero igualmente insidiosas, como la corrupción pública, el peculado, la malversación, la extorsión, el interés privado en actos oficiales que desgastan, lenta pero inexorablemente, la confianza de la ciudadanía.⁷⁵

Particularmente en los Estados de América Latina, a decir de la Doctora Mariela Morales Antoniazzi, existe una tendencia de la corrupción como vicio institucional, explicada en los siguientes rasgos:

1. Problemas comunes, pero en la corrupción no somos iguales.
2. Debilita estructura estatal (ej. Brasil, donde la corrupción es el primer problema del país).
3. Afecta a los tres poderes, pero se refleja con mayor particularidad en el Poder Judicial.
4. Alcanza los sectores empresariales y financieros (por ejemplo, empresas petroleras).
5. Afecta a la totalidad de la ciudadanía desacelerando el crecimiento.
6. Corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas.⁷⁶

⁷⁴ BOBBIO, Norberto, *Democracia y secreto*, Fondo de Cultura Económica, México, 2013, p. 22.

⁷⁵ *Ibid*, p. 17.

⁷⁶ MORALES ANTONIAZZI, Mariela, *Corrupción y crisis de la institucionalidad democrática. Posibilidades de transformación desde la vertiente de los derechos*, XIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, 01 de febrero de 2017.

De los puntos anteriores es imprescindible señalar que el vicio de la corrupción ataca a todas las instituciones, a los tres poderes y a los sectores, pero se refleja aún más, a decir de académicos internacionales como la Doctora Mariela Morales Antoniazzi, en el Poder Judicial. Este Poder, al emitir resoluciones alteradas por dinero, al ordenar al Poder Ejecutivo su cumplimiento ciego, al interpretar y dejar insubsistente las normas realizadas por el Poder Legislativo, descontrola el denominado sistema de pesos y contrapesos, donde los tres Poderes tienen mecanismos de control para no crear un súper-poder, y que este los ataque trastocando su esencia y funciones.

Aún así, el Poder Judicial en México, según las encuestas realizadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (por sus siglas INEGI), no se sitúa en la primera posición respecto a los ciudadanos que experimentaron algún acto de corrupción, ya que señalaron que la corrupción se encuentra aún más presente cuando se tiene contacto con las autoridades de seguridad pública, provenientes del Poder Ejecutivo (de los tres niveles de Gobierno). Lo anterior se explica con mayor detalle en el presente capítulo de la investigación en el apartado 2.3. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015, INEGI.

Este problema se manifiesta distinto en cada país, por ello, las acciones a realizarse contra la corrupción deben ser adecuadas al tiempo, espacio y lugar de cada uno. La ayuda internacional, por ejemplo, de la Organización de las Naciones Unidas, es indispensable para crear modelos uniformes que contengan sistemas que han resultado efectivos, pero modificables en relación a las necesidades de cada Estado.

1.1. El caso Venezuela.

La duda surge, ¿cuál es el caso más representativo de corrupción total en las instituciones? Se da en América Latina y sin duda alguna se trata de Venezuela. En los últimos años, se ha visto la necesidad imperiosa de un verdadero Gobierno democrático en Venezuela. Falta de alimento, medicinas, vivienda digna, educación de calidad, es lo que hace falta en aquel país, y todo esto ocasionado por la ambición de poder y corrupción de quienes encabezan el Gobierno. Es el claro ejemplo de la ruptura institucional con un discurso basado en su Constitución *ad hoc* a los gobernantes en turno.

Para entender la historia político-institucional de Venezuela es necesario tomar una línea del tiempo y marcar un antes y un después con la llegada de Hugo Chávez a la Presidencia. Ascendió al poder en 1999, y con él, la esperanza de un cambio. A partir de la década de los años 80, Venezuela vivió “el deterioro de las condiciones sociales e históricas (...) producto de la disminución de la credibilidad de los ciudadanos en las capacidades de los partidos políticos tradicionales para resolver la crisis experimentada.”⁷⁷ Todo esto, trajo como consecuencia la apatía en los electores y el sentido urgente de transición gubernamental. Llegó el Comandante Hugo Chávez, en la elección de 1998, con ideas de democracia, ciudadanización⁷⁸ y libertad, pero lo que predominaba era la conflictividad. Su discurso, así como el descontento social, produjo que llegara victorioso a la Presidencia de Venezuela. La democracia de la que hablaba,

... estuvo signada por la conflictividad y no por el conceso (...), al sumergir a la democracia venezolana en un clima de enfrentamiento con las viejas élites políticas, con la Iglesia, con los sectores económicos, con otros sectores diversos de la sociedad, profundizó la democracia y amplió las perspectivas de lo público (...). Chávez asumió la democracia como un espacio de conflicto, al negarse de alguna forma a establecer relaciones consensuadas con los factores tradicionales de poder, al hacerlo activó el enfrentamiento y se suscitó en el espacio público, que se vio nutrido, ampliado y dinamizado por la discusión generada, entre quienes apoyaron a Chávez en sus planteamientos y quienes se le opusieron.⁷⁹

La crisis en la democracia Venezolana, provocó la ruptura total institucional. La actual Venezuela se distingue por su división de Poderes. Su Carta Magna señala que el Poder Público Nacional se divide en Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral.⁸⁰ Aquí la muestra de que la abundancia de Poderes no te hace ser un mejor país. El Poder Judicial en Venezuela, constituido por el Tribunal Supremo de Justicia y demás Tribunales⁸¹, se encuentra en estado de inferioridad y subordinación al Poder Ejecutivo Nacional, ya que “la Sala

⁷⁷ ROMERO JIMÉNEZ, Juan Eduardo, *La democracia en la Venezuela de Hugo Chávez: una aproximación al conflicto socio-político (1998-2004)* en *Militares y Poder en Venezuela*, Universidad Católica Andrés Bello, Venezuela, 2005, p. 232.

⁷⁸ “La ciudadanización en el campo doctrinal tiene las siguientes características: nueva forma de educar, desarrollo de procesos formativos, corresponsabilidad social, conformación de una nueva visión de país, intervención y organización comunitaria, fortalecimiento del tejido social, crecimiento de la equidad, nueva cultura política de participación y transformación de viejos paradigmas educativos.” *Ibid*, p. 238.

⁷⁹ *Ibid*, p. 240.

⁸⁰ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial de la República de Venezuela, Venezuela, 15 de diciembre de 1999, artículo 136 (texto vigente).

⁸¹ *Ibid*, artículo 253 a 272 (texto vigente).

Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia ha suspendido la proclamación de varios Diputados de la Asamblea Nacional para restar a los de mayoría, así también, el activismo político del Tribunal es notorio y ha determinado que la Asamblea Nacional ya no puede ejercer control político sobre el Poder Ejecutivo, por ello, el propio Juez Constitucional es el propio agente de corrupción.”⁸²

La historia del ineficaz Poder Judicial en Venezuela se remonta a la creación de distintas instituciones, entre ellas, en 1969 del Consejo de la Judicatura. “El deficiente desempeño de este, principalmente por la corrupción que generó impunidad disciplinaria y por el ejercicio de una gerencia ineficaz y burocratizada, que no ofrecía respuestas oportunas a los problemas producto de la influencia político partidista en su seno, obligó al Ejecutivo Nacional a reformarlo.”⁸³ Al ser reformado, para mitigar la corrupción que se generó en el seno del Consejo, se creó una Sala Disciplinaria encargada de recibir las denuncias de los servidores públicos judiciales. Así como esta Sala, con el paso del tiempo, surgieron instrumentos que iban dando soporte para tener un Sistema Judicial eficaz en Venezuela. Los intentos, legislativos y políticos, no tuvieron efecto y la percepción de la justicia en los ciudadanos evidencia la inoperatividad y subordinación del Poder Judicial al Ejecutivo Nacional.

La organización del Poder en Venezuela incluye también al Poder Ciudadano, mismo que “se ejerce por el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor o Contralora General de la República.”⁸⁴ A simple vista, este Poder serviría para supervisar que las políticas públicas del Poder Ejecutivo se ejerzan de manera correcta y enfocadas a las necesidades de la población, en cambio, la realidad demuestra lo contrario.

⁸² BREWER CARÍAS, Allan, *La corrupción institucional en Venezuela: la perversión del Estado de derecho por obra del juez constitucional*, XIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, 02 de febrero de 2017.

⁸³ ZULUETA RODRÍGUEZ, Ana Cecilia, *Ética judicial en Venezuela*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2014, p. 20.

⁸⁴ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial de la República de Venezuela, Venezuela, 15 de diciembre de 1999, artículo 273 (texto vigente).

Venezuela, con sus instituciones viciadas por la corrupción, se ostenta como una auténtica República, que más allá de no serlo, representa el modelo ideal (no positivo) de corrupción. Las consecuencias principales de la corrupción en Venezuela se traducen en la mala calidad de vida de sus habitantes. “La escasez de agua potable, de electricidad, los índices delictivos a la alza, la falta de conectividad del internet, entre muchos problemas más, ponen en evidencia la grave crisis que se vive día a día en Venezuela, así lo señala la cadena de noticias BBC.”⁸⁵

Los remedios para los vicios son las virtudes. Se necesitan servidores públicos virtuosos que sean capaces de combatir la corrupción desde sus respectivos ámbitos. No ser parte de ella, no tolerarla y si combatirla. Así, lo que siempre debe acompañar a todo servidor público, pero aún más, a toda persona (Ciudadano – Gobierno), son las “cuatro virtudes fundamentales, llamadas cardinales, y que son la prudencia, justicia, fortaleza y templanza.”⁸⁶

2. Estadísticas.

A diario se habla de la corrupción, para conocer la realidad en los países es indispensable realizar censos, encuestas, estudios, que permitan encontrar el verdadero fondo de dicho vicio, para así ponerle soluciones prácticas y acordes a cada país. Es por ello que organizaciones internacionales, como Transparencia Internacional, realizan año con año estudios para medir la percepción de la corrupción que tienen los ciudadanos en los países. En México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (por sus siglas INEGI) dentro de los censos que realiza, se encuentra el de Impacto Gubernamental.

2.1. Índice de Percepción de la Corrupción 2016. Transparencia Internacional.

Se abordará primero el ámbito internacional. Los esfuerzos internacionales en la lucha anticorrupción han sido considerables. Ya se señalaba en el Capítulo II “De los hechos al Derecho”, el recorrido normativo que ha realizado la Organización de las Naciones Unidas.

⁸⁵ 5 estampas de como se ha deteriorado la vida en Venezuela, BBC Mundo / http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/04/160428_venezuela_calidad_de_vida_dp / Fecha de consulta: 17 de marzo de 2017.

⁸⁶ Las virtudes, Aciprensa / <https://www.aciprensa.com/moral/virtudes.htm> / Fecha de consulta: 11 de febrero de 2017.

También, existen Organizaciones de la sociedad civil internacional que miden los índices de la corrupción. Una de ellas es Transparencia Internacional.

Esta Organización independiente, desde 1993 ha servido para ser referente mundial en la lucha contra la corrupción; se puede leer en su página de internet que:

Transparencia Internacional da voz a las víctimas y testigos de la corrupción. Trabajamos en conjunto con los gobiernos, las empresas y los ciudadanos para detener el abuso de poder, el soborno y ofertas secretas. Como un movimiento global con una visión, queremos un mundo libre de corrupción. A través de los capítulos en más de 100 países y una secretaría internacional en Berlín, estamos liderando la lucha contra la corrupción para convertir esta visión en realidad. Un movimiento global compartiendo una misma visión: un mundo en el que el gobierno, las empresas, la sociedad civil y la vida diaria de las personas sean libres de corrupción.

En 1993, unos pocos individuos decidieron tomar una postura contra la corrupción y crearon Transparencia Internacional. Ahora está presente en más de 100 países, el movimiento trabaja sin descanso para agitar la conciencia colectiva del mundo y lograr un cambio. Queda mucho por hacer para detener la corrupción, pero mucho también se ha logrado, incluyendo:

- La creación de Convenciones Internacionales contra la corrupción.
- El procesamiento de los dirigentes corruptos y la incautación de sus riquezas obtenidas ilícitamente.
- Elecciones nacionales se ganan y se pierden en la lucha contra la corrupción.
- Empresas responsables de sus comportamientos tanto en el país como en el extranjero.⁸⁷

Dentro de las actividades que realiza Transparencia Internacional, se encuentra el Índice de Percepción de la Corrupción, y el que se analizará en la presente investigación es el más reciente, el del año 2016. “Este año, los resultados ponen en relieve la conexión entre la corrupción y la desigualdad, que se alimentan mutuamente para crear un círculo vicioso entre la corrupción, la distribución desigual del poder en la sociedad y la distribución desigual de la riqueza (...) El Índice mide los niveles percibidos de corrupción del sector público en 176 países alrededor del mundo, la escala va de 0 (muy corrupto) a 100 (muy limpio).”⁸⁸ Los resultados, que por cierto, nada alentadores fueron los siguientes:

⁸⁷ Acerca de Transparencia Internacional / <http://www.transparency.org/about/> / Fecha de consulta: 11 de febrero de 2017.

⁸⁸ Índice de Percepción de la Corrupción 2016 / http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016 / Fecha de consulta: 11 de febrero de 2017.

RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
90	Liberia	37	113	Armenia	33	136	Guatemala	28
90	Morocco	37	113	Bolivia	33	136	Kyrgyzstan	28
90	The FYR of Macedonia	37	113	Vietnam	33	136	Lebanon	28
95	Argentina	36	116	Mali	32	136	Myanmar	28
95	Benin	36	116	Pakistan	32	136	Nigeria	28
95	El Salvador	36	116	Tanzania	32	136	Papua New Guinea	28
95	Kosovo	36	116	Togo	32	136	Guinea	27
95	Maldives	36	120	Dominican Republic	31	142	Mauritania	27
95	Sri Lanka	36	120	Ecuador	31	142	Mozambique	27
101	Gabon	35	120	Malawi	31	145	Bangladesh	26
101	Niger	35	123	Azerbaijan	30	145	Cameroon	26
101	Peru	35	123	Djibouti	30	145	Gambia	26
101	Philippines	35	123	Honduras	30	145	Kenya	26
101	Thailand	35	123	Laos	30	145	Madagascar	26
101	Timor-Leste	35	123	Mexico	30	145	Nicaragua	26
101	Trinidad and Tobago	35	123	Moldova	30	151	Tajikistan	25
108	Algeria	34	123	Paraguay	30	151	Uganda	25
108	Côte d'Ivoire	34	123	Sierra Leone	30	153	Comoros	24
108	Egypt	34	131	Iran	29	154	Turkmenistan	22
108	Ethiopia	34	131	Kazakhstan	29	154	Zimbabwe	22
108	Guyana	34	131	Nepal	29	156	Cambodia	21
			131	Russia	29			
			131	Ukraine	29			
						156	Democratic Republic of Congo	21
						156	Uzbekistan	21
						159	Burundi	20
						159	Central African Republic	20
						159	Chad	20
						159	Haiti	20
						159	Republic of Congo	20
						164	Angola	18
						164	Eritrea	18
						166	Iraq	17
						166	Venezuela	17
						168	Guinea-Bissau	16
						169	Afghanistan	15
						170	Libya	14
						170	Sudan	14
						170	Yemen	14
						173	Syria	13
						174	Korea (North)	12
						175	South Sudan	11
						176	Somalia	10

90

Los colores representan el nivel de corrupción en el que se encuentran los países. El amarillo representa el más limpio y el rojo el más corrupto.

Los **países de menor rango** se ven afectados por instituciones públicas de poca confianza y por su mal funcionamiento. La gente con frecuencia se enfrenta a situaciones de soborno y extorsión, dependen de los servicios básicos que se han debilitado por la apropiación indebida de fondos, y hacen frente a la indiferencia oficial. **Los países de más alto rango** tienden a tener mayores grados de libertad de prensa, el acceso a la información sobre el gasto público, estándares más fuertes de la integridad de los servidores públicos y sistemas judiciales independientes.⁹¹

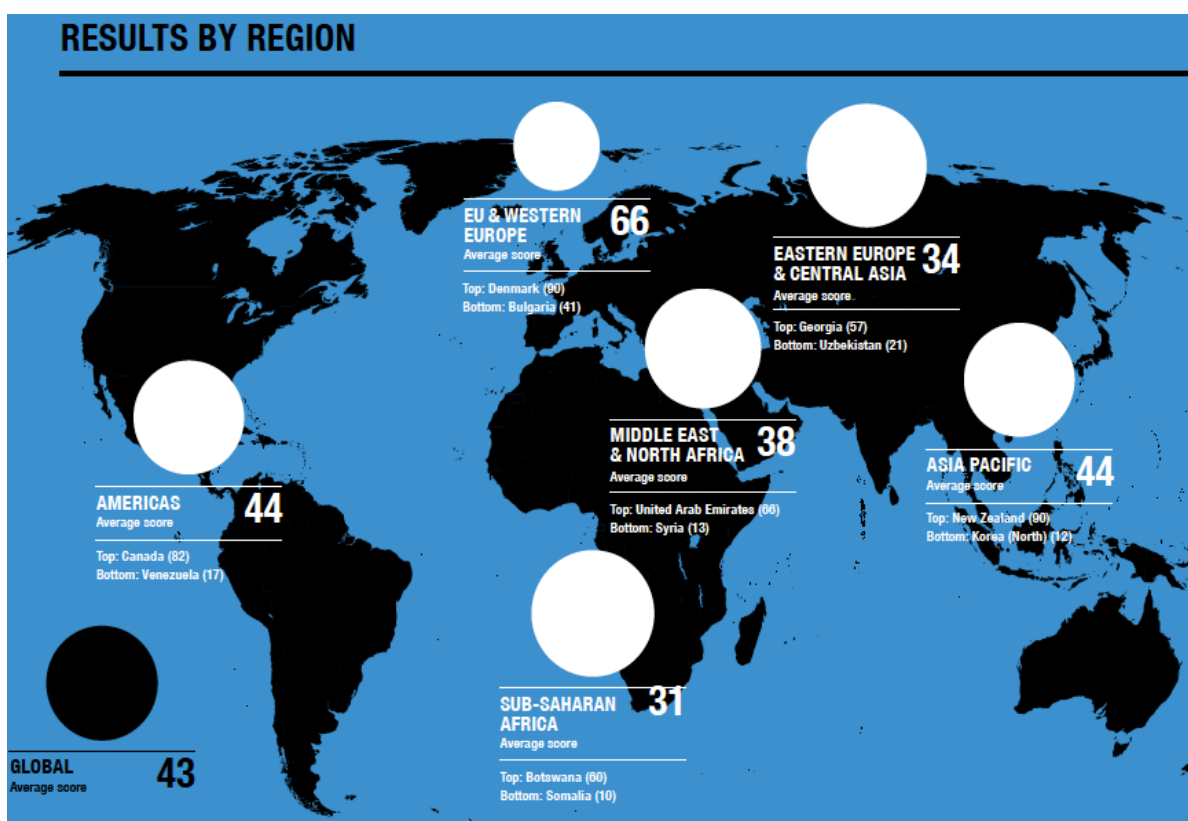
Se puede observar dentro de las gráficas anteriores que, a decir del estudio realizado por Transparencia Internacional, el país donde se percibe mayor la corrupción, de los 176 países censados, es Somalia, con una puntuación de 10 sobre 100, y por ende se encuentra en la posición número 176 de 176. Del lado opuesto, el país con menor índice de corrupción, el más limpio, es Dinamarca, con una puntuación de 90 sobre 100 y en la posición número 1 de 176.

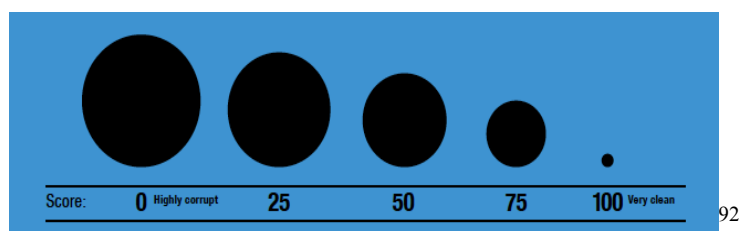
⁹⁰ *Idem.*

⁹¹ *Idem.*

México, dentro de los 176 países ocupa el lugar número 123, y el nivel de corrupción que se percibe es muy alarmante: puntuación de 30 sobre 100. Transparencia Internacional sitúa a la República Mexicana a tan solo 20 puntos en calificación y 53 lugares en posición de Somalia, el país más corrupto del mundo. Estos datos indican que se encuentra en calificación muy por debajo del punto medio que es Eslovaquia (con calificación de 51 sobre 100). Los datos son realmente preocupantes y ponen en evidencia lo que viven sus ciudadanos constantemente, la extorsión y el soborno en las instituciones públicas.

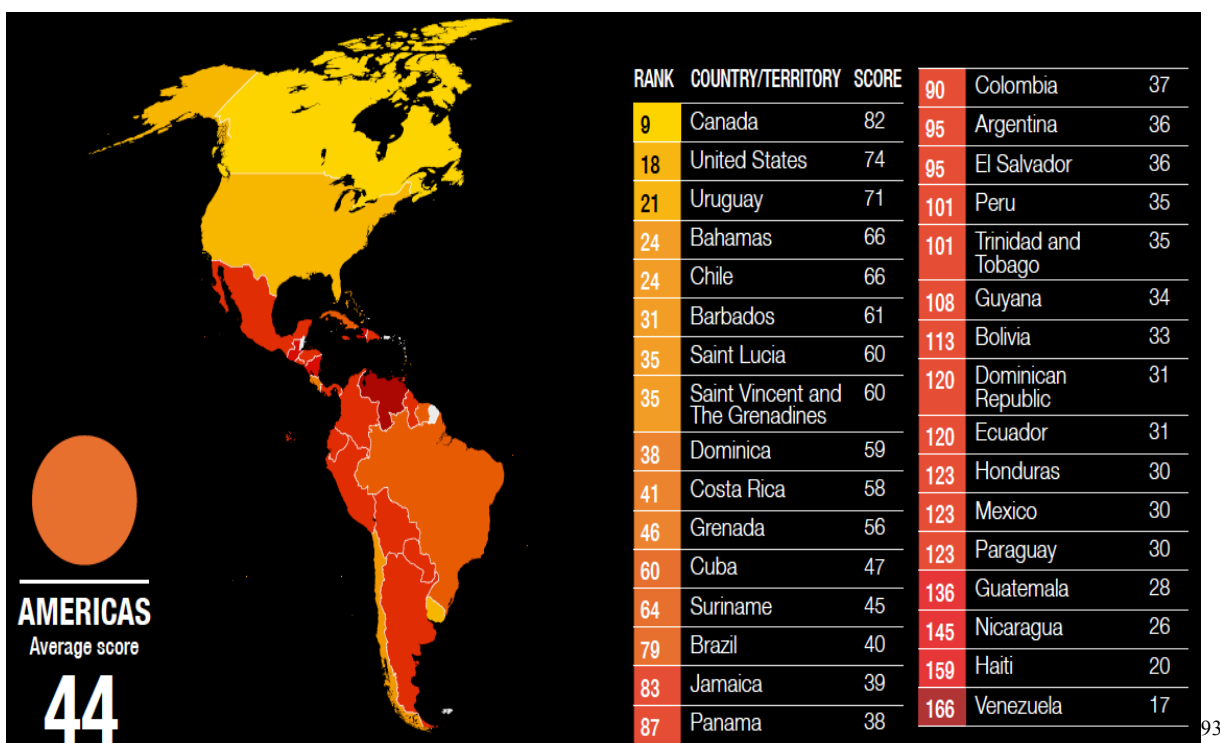
Ahora se analizarán los resultados a nivel Regional, en la posición que guardan las 6 regiones: América, Unión Europea y Europa Occidental, Europa Oriental y Asia Central, Este Medio y norte de África, África Subsahariana, y Asia.





La puntuación oscila de 0 a 100, donde 0 es muy corrupto y 100 es muy limpio. Se muestra que la Región con mayor corrupción es la de África Subsahariana (donde se encuentra el país más corrupto: Somalia) con una calificación de 31 sobre 100, y la más limpia (con menor corrupción) es la Región de la Unión Europea y Europa Occidental con una calificación de 66 sobre 100.

Es indispensable analizar de manera particular la Región a la que pertenece México, América y el puntaje que representa:



⁹² *Idem.*

⁹³ *Idem.*

Siendo su puntuación 44 sobre 100, América está por debajo del 50 a nivel Regional, lo que muestra a una Región con altos índices de corrupción, donde el país más corrupto es Venezuela con una puntuación de 17 sobre 100, colocándolo en la posición número 1 en corrupción en América, y la 166 de 176 en el mundo. El índice muestra que el país con menor corrupción en esta Región (el más limpio) es Canadá, con una puntuación de 82 sobre 100, colocándolo en el último lugar en corrupción en América y el 9 de 176 en el mundo.

México, a nivel Regional, se sitúa en la posición número 27 de 32 países que integra el estudio. Por ende, la corrupción que trastoca los hogares de millones de mexicanos se ve reflejada en el presente índice, ya que es considerado como de los países con mayor corrupción en América. Los hechos lo dicen todo.

2.2. Transparencia Mexicana.

En los esfuerzos para combatir la corrupción, en México, la sociedad civil organizada avanza positivamente. Un claro ejemplo es Transparencia Mexicana, que surgió desde 1999 como una organización no gubernamental, sin ninguna afiliación partidista y totalmente independiente encaminada a la lucha anticorrupción; de igual manera el capítulo de Transparencia Internacional en México (organización estudiada en el apartado anterior). Se establece, respecto a Transparencia Mexicana en su página de internet que,

... es una organización de la sociedad civil dedicada al combate de la corrupción en México. Bajo un enfoque de derechos humanos, generamos propuestas concretas para reducir riesgos de corrupción y fortalecer las capacidades, tanto del sector público como privado, para atender las causas y efectos de este problema. Nuestra experiencia abarca desde la medición del impacto de la corrupción en trámites y servicios públicos hasta el análisis específico de riesgos de corrupción en sectores como el de las contrataciones públicas o el sector energético. Somos el capítulo de Transparencia Internacional en México.

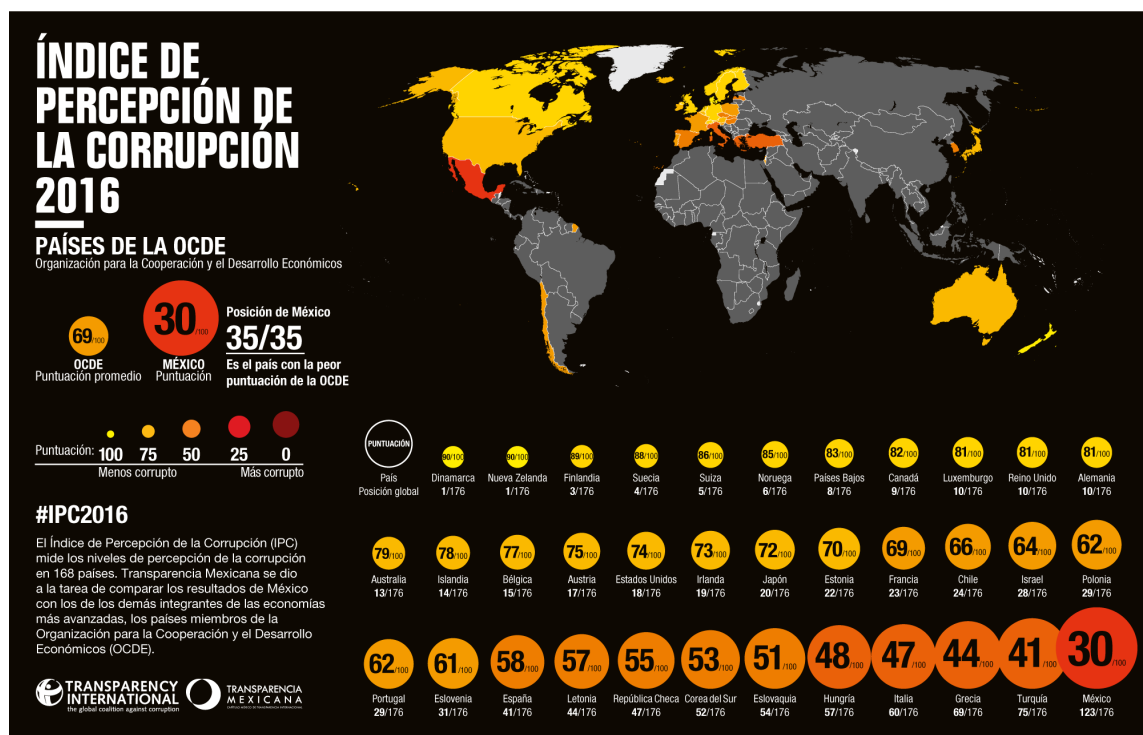
Los principales objetivos de Transparencia Mexicana son:

- Promover la consolidación de una cultura ciudadana de respeto a la legalidad. Para ello, busca mejorar la comprensión de dicha cultura, así como los retos que una ética social supone. En este sentido, la discusión ética no trata sólo de la convicción interior, sino también de una nueva relación con la colectividad.
- Analizar e integrar propuestas en torno al aparato educativo y al sistema de valores. No todo puede estar normado. Es por ello que Transparencia Mexicana se interna en el terreno de la cultura cívica y los valores de los mexicanos. Entender los valores de transparencia y respeto a la legalidad que, tanto el sistema educativo, como los medios y la familia transmiten, es una tarea esencial para producir una nueva cultura en contra de la corrupción.

- Establecer alianzas y redes de combate a la corrupción. Tanto en el ámbito internacional, a través de *Transparency International*, como en los distintos estados del país, Transparencia Mexicana busca establecer coaliciones que promuevan políticas concretas para reducir los márgenes de corrupción.⁹⁴

Una vez publicado el Índice de Percepción de la Corrupción 2016, realizado por Transparencia Internacional, Transparencia Mexicana tuvo a bien comparar los resultados de México con los de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (por sus siglas OCDE).

De 35 países que integran la OCDE, analizando el Índice, se observa que México obtuvo la peor calificación, se encuentra en el lugar 35 de 35 con mayor índice de corrupción; la puntuación promedio de los países miembros de la OCDE es 69 sobre 100, y México, como ya se había señalado, tiene puntuación de 30 sobre 100, por lo que se ubica muy por debajo del promedio. Aquí la gráfica que lo muestra:



⁹⁴ Transparencia Mexicana / <http://www.tm.org.mx/organo-de-gobierno/> / Fecha de consulta: 12 de febrero de 2017.

⁹⁵ *Idem.*

2.3. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015, INEGI.

En México, existen Instituciones que realizan censos, estadísticas e índices que muestran los niveles de corrupción. La más reciente es realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (por sus siglas INEGI). El INEGI es “un organismo público autónomo responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como de captar y difundir información de México en cuanto al territorio, los recursos, la población y economía, que permita dar conocer las características de nuestro país y ayudar a la toma de decisiones.”⁹⁶

Se denomina Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, y la más reciente es la del año 2015. Esta Encuesta,

... ofrece información referente a la satisfacción con servicios públicos básicos y servicios públicos bajo demanda, así como sobre las experiencias en la realización de trámites, pagos y solicitudes de servicios públicos, además del contacto con autoridades que, durante 2015, tuvo la población de 18 años y más, que reside en ciudades de 100,000 habitantes y más.

Así mismo, la ENCIG 2015 proporciona información sobre la percepción de la población acerca del fenómeno de corrupción y las experiencias de corrupción que sufrió la población al realizar trámites, pagos y solicitudes de servicios públicos, además del contacto con autoridades y servidores públicos durante 2015. Mientras las percepciones son opiniones que se forma la población por diversas situaciones que pueden ser de su conocimiento, en el caso de la medición de las experiencias de corrupción, la cobertura conceptual y el alcance metodológico de este proyecto estadístico, contemplan actos de corrupción en actividades relacionadas con la vida cotidiana de los hogares y no de las actividades que permiten el desarrollo de las unidades económicas.⁹⁷

Se encuestaron a nivel nacional 38,000 viviendas, del 3 de noviembre al 15 de diciembre del 2015. La siguiente tabla muestra los resultados únicamente de las experiencias de corrupción, y no así de las experiencias con los servicios públicos que también incluye el estudio.

⁹⁶ Instituto Nacional de Estadística y Geografía / http://www.beta.inegi.org.mx/inegi/quienes_somos.html / Fecha de consulta: 12 de febrero de 2017.

⁹⁷ Resultados de la tercera Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015 / http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_05_01.pdf / Fecha de consulta: 12 de febrero de 2017.



98

De la gráfica anterior se puede apreciar que 59,713 de 100,000 habitantes cree o ha escuchado que existe corrupción en los trámites que se realizan en la vida diaria, claramente, trámites ante oficinas, instancias o instituciones del Gobierno. Así también, 12,590 por cada 100,000 habitantes tuvo contacto con la corrupción al realizar algún trámite personal, lo que deja en evidencia que, desde el ámbito Municipal hasta el Federal, las instituciones están viciadas de corrupción.

Las víctimas de corrupción por Estado, en el 2015 fueron alarmantes. Por cada 100,000 habitantes (se puede observar en la gráfica siguiente) el Estado de Morelos fue el que tuvo más víctimas, con un total de 20,092. Por el contrario, el Estado que reportó menos víctimas, con 6,810 fue el Estado de Zacatecas. Se podría pensar que por la cantidad de habitantes de cada Estado tendría que variar la estadística, no obstante, los números que se mencionaron estuvieron basados en cada 100,000 habitantes, lo que provoca que sea un análisis estándar, sin importar los habitantes por Estado. El Estado de Jalisco reportó 14,351 víctimas de corrupción, superior al promedio nacional que era de 12,590 víctimas.

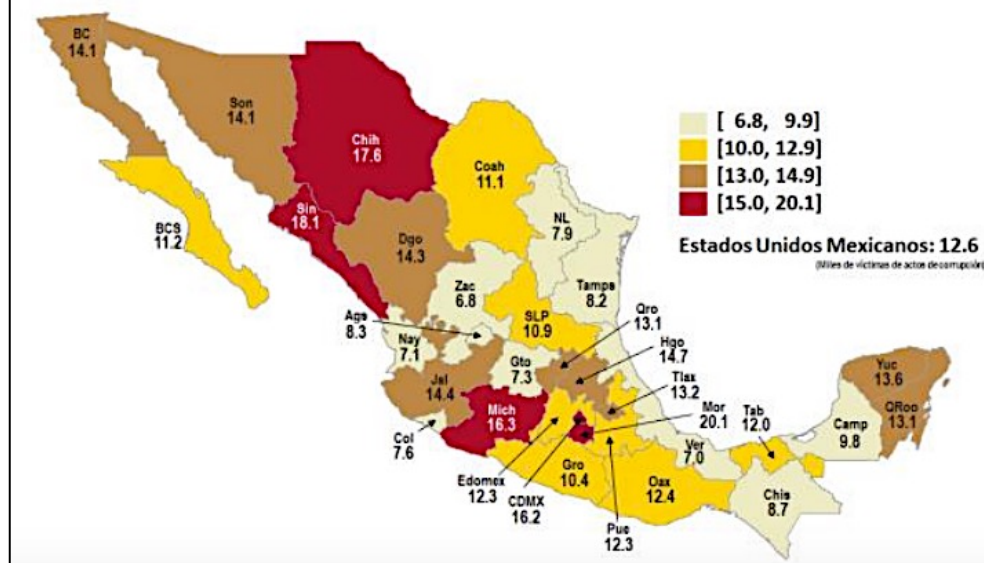
⁹⁸ *Idem.*

Tasa de prevalencia de corrupción por cada 100,000 habitantes

Entidad	Victimas de corrupción por cada 100,000 hab. 2015	Entidad	Victimas de corrupción por cada 100,000 hab. 2015
NACIONAL	12 590		
Aguascalientes	8 302	Morelos	20 092
Baja California	14 127	Nayarit	7 084
Baja California Sur	11 210	Nuevo León	7 891
Campeche	9 791	Oaxaca	12 418
Coahuila	11 097	Puebla	12 266
Colima	7 551	Querétaro	13 074
Chiapas	8 736	Quintana Roo	13 085
Chihuahua	17 621	San Luis Potosí	10 909
Ciudad de México	16 167	Sinaloa	18 144
Durango	14 292	Sonora	14 097
Guanajuato	7 253	Tabasco	12 048
Guerrero	10 352	Tamaulipas	8 152
Hidalgo	14 728	Tlaxcala	13 174
Jalisco	14 351	Veracruz	6 952
Estado de México	12 278	Yucatán	13 630
Michoacán	16 321	Zacatecas	6 810

99

Mapa 2. Tasa de víctimas de actos de corrupción por cada 100 mil habitantes (en miles de víctimas de corrupción)



100

⁹⁹ *Idem.*

En las gráficas anteriores se muestran las víctimas de corrupción, la Encuesta también arroja datos sobre la incidencia de la corrupción por cada 100,000 habitantes, correspondiente a los actos de corrupción realizados en cada Entidad Federativa. Los resultados, como se puede observar en las gráficas siguientes, establecen que el Estado con mayor incidencia en corrupción es el Estado de México, con 62,160 actos de corrupción, y el de menor incidencia es el Estado de Colima con 9,230 actos de corrupción por cada 100,000 habitantes. El Estado de Jalisco cuenta con 22,332 actos de corrupción, situándose por debajo del promedio nacional que son 30,097 actos de corrupción, lo que muestra números positivos.

Tasa de incidencia de corrupción por cada 100,000 habitantes

Entidad	Actos de corrupción por cada 100,000 hab. 2015	Entidad	Actos de corrupción por cada 100,000 hab. 2015
Nacional	30 097		
Aguascalientes	20 186	Morelos	29 740
Baja California	24 351	Nayarit	9 879
Baja California Sur	31 604	Nuevo León	16 292
Campeche	17 460	Oaxaca	19 414
Coahuila	20 350	Puebla	28 296
Colima	9 230	Querétaro	28 905
Chiapas	14 116	Quintana Roo	18 186
Chihuahua	36 472	San Luis Potosí	15 684
Ciudad de México	25 889	Sinaloa	58 232
Durango	23 365	Sonora	33 256
Guanajuato	17 259	Tabasco	16 343
Guerrero	14 819	Tamaulipas	10 441
Hidalgo	26 962	Tlaxcala	28 711
Jalisco	22 332	Veracruz	10 461
Estado de México	62 160	Yucatán	21 584
Michoacán	29 144	Zacatecas	13 252

101

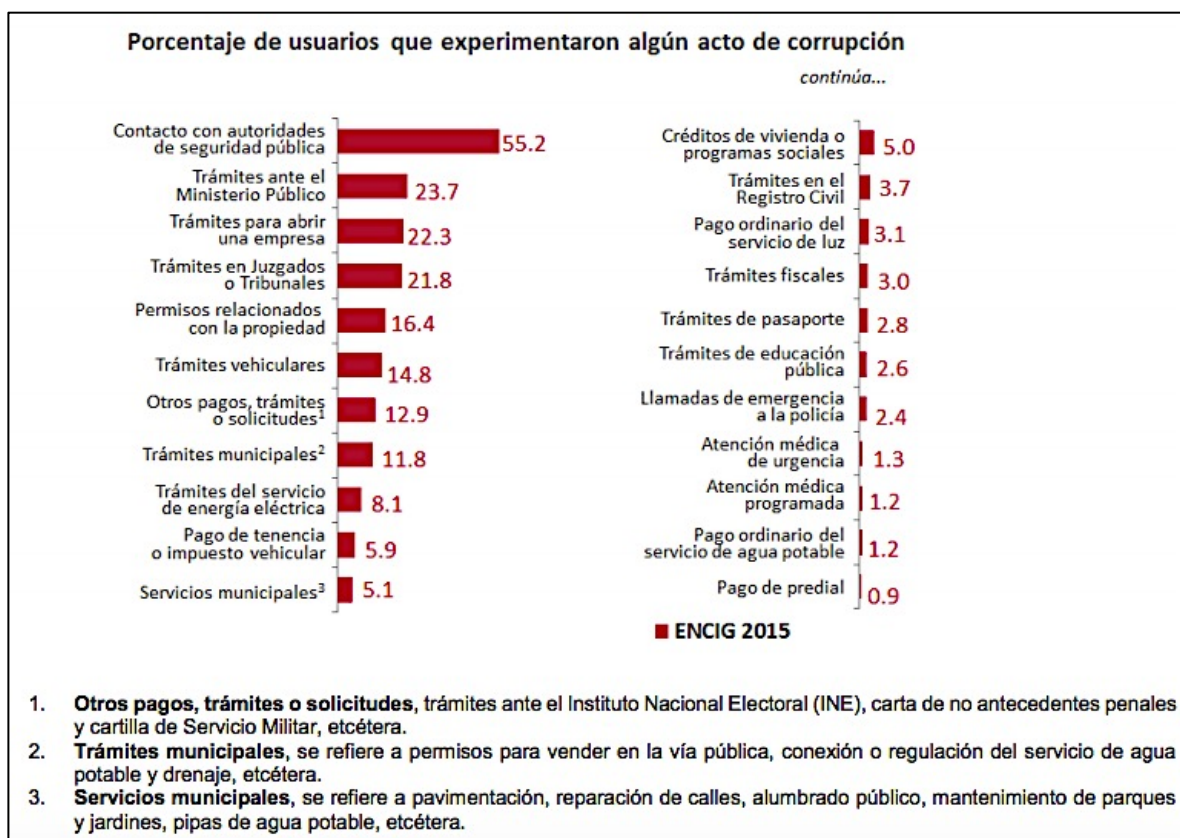
¹⁰⁰ *Idem.*

¹⁰¹ *Idem.*



La corrupción se ve presente en diferentes tipos de trámites. En la gráfica siguiente, se muestra el porcentaje de usuarios que experimentaron algún acto de corrupción. La Encuesta arrojó como dato que, en el 2015, el 55.2% del 100% de los ciudadanos encuestados experimentaron más corrupción cuando tuvieron contacto con autoridades de seguridad pública. En cambio, el 0.9% de los ciudadanos encuestados, manifestó que experimentaron actos de corrupción en el pago del Impuesto Predial (ámbito municipal), lo que deja a este trámite como el menos corrupto dentro de los encuestados.

¹⁰² *Idem.*



103

Estas Encuestas e Índices dejan aún más claro el problema de la corrupción. Si se focaliza el problema se podrán crear soluciones concretas y acordes. Ya se vio que este vicio no es propio de un nivel de Gobierno ni de unos cuantos, ataca en conjunto a todas las Instituciones y a los ciudadanos, y por ende, debe ser de interés nacional su combate.

Desde el 2012, con la entrada del Presidente Enrique Peña Nieto a la Presidencia de la República, se puso en marcha la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (mismo que ya fue materia de análisis en la presente investigación en el Capítulo II). Este Sistema, ya plasmado en la Constitución, en Leyes Secundarias, así como en diversos Estados de la República (como Sistemas Locales Anticorrupción), tiene como principal finalidad reducir los índices de corrupción anteriormente señalados. Del papel a la instrumentación eficaz, el Sistema Nacional pone como centro a los ciudadanos, su participación, intervención y ayuda.

¹⁰³ *Idem.*

Sin la colaboración de todos, el Sistema no logrará disminuir los índices, y por el contrario, será continuación de los miles de intentos por combatir la corrupción.

Con el Pacto por México en el 2012, las corrientes políticas lograron consensar dar inicio con el Sistema que pondría fin a la corrupción en el seno de las instituciones. No es un asunto de partidos, es un asunto de interés nacional, que servirá para que miles de empresarios en México no tengan que enfrentarse a servidores públicos corruptos para realizar algún trámite, para que los ciudadanos en el día a día no tengan miedo a que los detenga un policía arbitrariamente y les pida dinero, para que existan Ministerios Públicos que velen por la justicia y no por el dinero, para que los Jueces sean los principales agentes anticorrupción y no agentes de ilegalidad, para eso y mucho se espera que funcione el primer Sistema Anticorrupción en México.

El análisis de la problemática actual es el primer paso para aceptar que México vive, desde años atrás, la enfermedad más grave que una nación puede tener: la corrupción. Saber qué se tiene, dónde se tiene y por qué se tiene es la principal herramienta para encontrar la solución adecuada y justa.

CAPÍTULO IV. LA ÉTICA PÚBLICA COMO PRINCIPAL HERRAMIENTA FRENTE A LA CORRUPCIÓN.

“Después de tantos años estudiando la ética, he llegado a la conclusión de que toda ella se resume en tres virtudes: coraje para vivir, generosidad para convivir, y prudencia para sobrevivir.” Fernando Savater¹⁰⁴

El concepto de ética, al igual que el de corrupción, es amplio y utilizado por la mayoría. Mientras que uno se asocia con lo bueno (ética), el otro con actos negativos (corrupción). La ética, como parte de una sociedad, es indispensable para su desarrollo y crecimiento. Mientras que existan ciudadanos desprovistos de ella, el mundo estará subordinado a quienes, basados en intereses personales, trasgreden todo principio moral sin importarles el medio, solo buscando el fin lucrativo, ilegal y antiético. ¿Pero será que la ética debe estar sumergida en el principio, medio y fin? ¿o sólo debe estar presente en el momento en el que el ser humano tome sus decisiones? Sin duda alguna, la falta de ética abona en buena medida al aumento constante de la corrupción, tanto en el servicio público, como en el día a día con los ciudadanos.

1. ¿Qué es la ética y cuándo se convierte en pública?

La ética, en el sentido amplio de la misma, es el “conjunto de normas morales que rigen la conducta de la persona en cualquier ámbito de la vida.”¹⁰⁵ El conjunto de las normas morales, concatenadas entre si, son la base para que las personas puedan desarrollarse en un ambiente libre de vicios, son los instrumentos de elección entre lo bueno y lo malo. Como método de estudio, “la ética es la disciplina del conocimiento que estudia las actitudes, hábitos y costumbres del ser humano. Estudia y explica el porqué de la conducta humana y propone

¹⁰⁴ Fernando Savater (21 de junio de 1947) es filósofo, periodista, novelista y escritor español / <http://www.frasesypensamientos.com.ar/frases-de-etica.html> / Fecha de consulta: 10 de abril de 2017.

¹⁰⁵ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. (2001), *op. cit.* consulta en línea: <http://www.rae.es/>

formas deseables para actuar. Se posee ética cuando se logra establecer, para uno mismo, un conjunto de virtudes que se tornan principios bajo los cuales se rige la conducta.”¹⁰⁶

La ética, en el plano personal e individual, otorga la facultad de decidir entre los actos buenos o malos. Cuando la persona decide, lo hace porque le convenció el acto, por costumbre, porque así le enseñaron y/o probablemente porque así se lo impusieron. La clave se encuentra en la capacidad de elección, que fuera de encontrarse viciada y coaccionada, el ser humano puede tomar la decisión.

Ese acto, realizado por la persona ética, incide directamente en el ámbito que rodea a quien lo realizó, puede o no trasladarse a otros, o simplemente quedarse en el interior de la persona. Hasta aquí se habla de ética, la personal que radica en lo íntimo, las normas morales que se tienen.

Pero, ¿cuándo la ética se convierte en pública? Es aquí donde reside la ética como principal herramienta frente a la corrupción. La ética de una persona se traslada, o más aún, se convierte en pública, cuando las decisiones de esa persona inciden en la colectividad, cuando quien las toma es un servidor público, o bien, cuando recae en la persona un grado de responsabilidad mayor que tiene en sus manos el afectar o beneficiar a un cierto número de personas. Las normas morales de un servidor público deben estar intactas y ser base para tener una mejor sociedad, el conjunto de servidores públicos éticos (hablando de la ética pública) conseguirá que las personas vivan en armonía y en un ambiente libre de corrupción. Se establece que,

... cuando se habla de ética pública se refiere sencillamente a la ética aplicada y puesta en práctica en el ámbito público. La ética aplicada en los servidores públicos implica plena conciencia en sus actitudes la cual se traduce en actos concretos orientados hacia el interés de la ciudadanía. Implica lograr una “ética de la responsabilidad” como dijera Max Weber. (...) La ética pública señala principios y valores deseables para ser aplicados en la conducta del hombre que desempeña una función pública. Se concibe como un área de conocimiento de contenido universal que agrupa principios y valores orientados al espíritu de servicio público. La ética pública se refiere entonces a los actos humanos en tanto que son realizados por gobernantes y

¹⁰⁶ DIEGO BAUTISTA, Óscar, *Ética pública y buen gobierno. Fundamentos, estado de la cuestión y valores para el servicio público*, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., México, 2009, p. 21.

funcionarios públicos en el cumplimiento del deber.¹⁰⁷

La diferencia entre ética privada y ética pública radica en su finalidad. La ética privada, sin ninguna interferencia con el ámbito público, tiene como finalidad alcanzar la felicidad de la persona. Es decir, quien es ético, lo es porque busca la felicidad como propósito de vida. Cuando se habla de ética pública, su finalidad radica en la obtención del bien común, por consiguiente, los servidores públicos éticos deben tener como propósito el bien común y el beneficio colectivo, sin importar los intereses personales. Así,

... el fin a alcanzar, o el objetivo de la ética pública, moralidad del Derecho o justicia, como tradicionalmente se le denomina, es orientar la organización de la sociedad para que cada persona pueda alcanzar el desarrollo máximo de las dimensiones de su dignidad: capacidad de elegir, capacidad de razonar y de construir conceptos generales, capacidad de dialogar y de comunicarse, y capacidad para decidir libremente sobre su camino para buscar la salvación, el bien, la virtud o la felicidad. Este último aspecto es el que directamente se refiere a la ética privada. (...)

La ética privada es un camino para alcanzar la autonomía o la independencia moral, un proyecto de salvación, con el objetivo de alcanzar el bien, la virtud o la felicidad. Sus destinatarios son las personas individuales y es necesario su aceptación (autonomía) para que tenga la consideración de moralidad privada. (...)¹⁰⁸

Una vez explicada la ética, así como la ética pública, es necesario señalar que la corrupción y la ética (como concepto general) están relacionadas. El vínculo que existe entre ellas es un vínculo de ausencia de bien. Es decir, cuando una persona hace el bien es ética, pero cuando por factores como el interés personal, ambición, poder, dinero, etc., trastoca su aspecto moral convirtiéndolo en negativo, se convierte en una persona corrupta. El puente que une la ética con la corrupción está atado con los valores adquiridos por la persona; si estos son frágiles de inmediato los actos personales se verán inclinados hacia la corrupción, generando en la persona pérdida de ética y vulneración social.

1.1. Concepto filosófico.

Resulta complicado, en un tema tan actual como es la corrupción, explicar el concepto filosófico de ética. Ha sido objeto de estudios y tratados filosóficos a lo largo del tiempo, pero

¹⁰⁷ *Ibid*, p. 31-32.

¹⁰⁸ PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, *Ética pública-ética privada*, ISEGORIA Revista de filosofía, moral y política, España, 1997, n. 17.

el principal lo escribió el filósofo Aristóteles en el siglo IV a.C., y se denomina *Ética Nicomaquea*. Aristóteles establece en su estudio que la ética es una virtud. Quien la posee es una persona virtuosa. A decir del autor existen,

... dos especies la virtud: intelectual y moral (ética), la intelectual debe sobre todo al magisterio su nacimiento y desarrollo, y por eso ha menester de experiencia y de tiempo, en tanto que la virtud moral es fruto de la costumbre (...) De lo anterior resulta claramente que ninguna de las virtudes morales germina en nosotros naturalmente. Nada, en efecto, de lo que es por naturaleza puede por la costumbre hacerse de otro modo; (...) Las virtudes, por tanto, no nacen en nosotros ni por naturaleza ni contrariamente a la naturaleza, sino que siendo nosotros naturalmente capaces de recibirlas, las perfeccionamos en nosotros por la costumbre.¹⁰⁹

La persona virtuosa, a lo largo del tiempo, adquiere las virtudes morales (donde se encuentra la ética), esto por costumbre y no por su naturaleza; intrínsecamente, al momento del nacimiento, no se tiene la ética, se adquiere por la experiencia de vida, así como por los actos realizados en la misma, muy distinto a las virtudes intelectuales que se adquieren con la enseñanza y el estudio. Es necesario que se ejerciten las virtudes, porque como todo aquello que requiere práctica, deben ser reiteradas para su aprendizaje. “La virtud es un hábito (...), toda virtud perfecciona la buena disposición de aquello cuya virtud es (...), la virtud del hombre será entonces aquél hábito por el cual el hombre se hace bueno y gracias al cual realizará bien la obra que le es propia.”¹¹⁰

Las obras que son propias del hombre, las que realiza en el día a día por naturaleza, deben estar encaminadas al bien, por ello, la virtud como hábito hace que su constante realización las convierta en obras buenas.

1.2. Ámbito de aplicación.

La ética como virtud y hábito, como conjunto de normas morales, ¿dónde se aplica? Como lo señala la definición de ética dada por la Real Academia Española (mencionada en la primera parte del presente Capítulo), la ética se aplica en todos los ámbitos de la vida. Su aplicación es general, pero la forma en la que se manifiesta es distinta acorde al ámbito en el que la persona se encuentre y esta puede incidir directa o indirectamente en la vida privada o

¹⁰⁹ ARISTÓTELES, *Ética Nicomaquea*, 21 ed., Porrúa Colección “Sepan cuantos”, México, 2007, p. 23.

¹¹⁰ *Ibid*, p. 29.

pública (cuando se trata de servidores públicos). El siguiente cuadro muestra ejemplos cotidianos de lo anterior:

Manifestación de la ética en distintos ámbitos (ejemplos)¹¹¹	
Ámbito	Ética
Personal – Familiar (Privado)	<ul style="list-style-type: none"> • Discutir con los padres es un mal acto del hijo, desprovisto de ética, que genera conflicto en la relación familiar. Una vez realizado, la ética se manifiesta en la disculpa sincera, y que en los siguientes desacuerdos prevalezca el diálogo en lugar de conflicto.
Espiritual – Religioso (Privado)	<ul style="list-style-type: none"> • Se manifiesta la ética, en el catolicismo, cuando el católico no peca, cuando respeta a cabalidad los Mandamientos y las normas morales plasmadas en el Código Canónico (enseñadas por medio de Sacerdotes, Ministros, etc.)
Académico (Privado)	<ul style="list-style-type: none"> • A un joven se le presentan dos situaciones: estudiar para su examen parcial o salir de fiesta con sus amigos. La ética se manifiesta cuando decide quedarse en casa para estudiar; puede suceder que decidió salir de fiesta, al día siguiente en el examen se le presenta la oportunidad de copiar a su amigo, la ética se manifiesta en reconocer su error de no estudiar y no copiar.
Profesional (Público)	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Sector privado</u>: Cuando el cliente narra lo sucedido a su abogado para que lo defienda ante tal situación, el abogado, por ética profesional, tiene la obligación de guardar la confidencialidad y el secreto debido. O bien, en un médico, la ética se manifiesta al dar diagnóstico a su paciente con veracidad, y también, al no proporcionar a nadie más su información clínica. • <u>Sector público</u>: En los servidores públicos la ética PÚBLICA se manifiesta, por ejemplo: al no aceptar soborno o cualquier tipo de dádiva para favorecer a alguien, al realizar el encargo con lealtad y honradez, al administrar de manera correcta y eficiente el recurso público, al desobedecer a tu superior si te ordena actos ilegales o fuera del marco normativo, etc.

Parte de la importancia del presente Capítulo radica en todos los ámbitos anteriores, ya que la suma de los mismos hacen que una persona sea ética o no en el ámbito profesional, que hablando de servidores públicos, es el que incide directamente en la vida pública de un lugar.

¹¹¹ Elaboración propia.

La corrupción juega un papel lamentable en el ámbito profesional, porque es ahí donde, al no manifestarse la ética pública (en el sector público), el acto u omisión generado trastoca las instituciones hasta derribarlas, y es por ello, que se necesita que la ética pública se manifieste de forma positiva en los servidores públicos como remedio contra la corrupción.

1.3. ¿Imposición de la ética en la profesión o valor familiar?

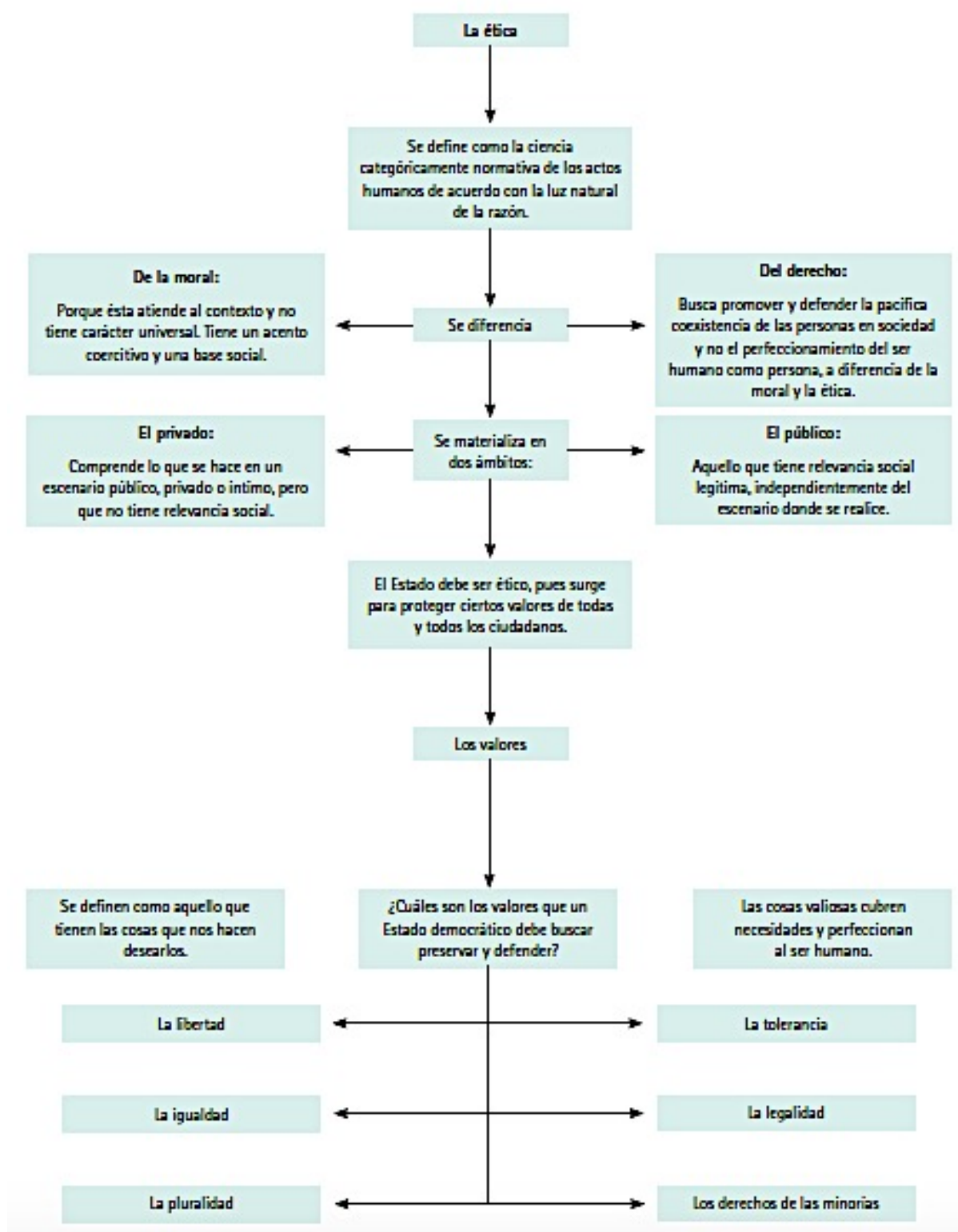
Del análisis de los ámbitos de aplicación de la ética, surge la duda si la misma es un valor familiar, o bien, se impone en la profesión. En el ámbito personal-familiar (privado) se desarrollan los valores que la persona ejerce a lo largo de la vida, pero es en la profesión cuando esos valores se llevan a la práctica incidiendo en la sociedad. La ética no se impone, se aprende desde la casa y con el tiempo. La ausencia de valores éticos en las personas, en específico, en los servidores públicos, genera graves consecuencias como la corrupción.

Actualmente vivimos una etapa en la que se afirma que la pérdida de valores pareciera ser un signo distintivo de nuestro tiempo. Sin embargo, los valores no se pierden; lo que podría perderse –y sería muy grave- es el interés por alcanzarlos.

Por ello nuestra reflexión se orienta a la preeminencia de los valores individuales y de los valores sociales. Honradez, lealtad, prudencia, eficiencia, imparcialidad, altruismo, son valores cuyo sentido tiene que ser restablecido, reconsiderado; en una palabra, revivido. Se trata de erradicar la presencia de antivalores o disvalores, que por encarnarse en acciones cotidianas, pueden llegar a servir para la justificación indebida de comportamientos inmorales. Nos referimos al fenómeno de la corrupción.¹¹²

El interés por alcanzar los valores, se refleja en los actos realizados por la persona, actos positivos, adquiridos en el hogar, encaminados al bien común. Los valores deben ser utilizados para erradicar la corrupción. El mapa que se expone a continuación refleja como la ética se relaciona con los valores, incluso muestra como lo privado y lo público (como conjunto de ámbitos) inciden en ella.

¹¹² GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Los valores en el derecho mexicano. Una aproximación*, UNAM, México, 1997, p. 224.



¹¹³ ORDIERES, Alejandro, *Ética en el servicio público*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal,

2. Ética de los servidores públicos.

Pero, después del análisis particular de la ética, así como de la ética pública, ¿cuál es la relación que guardan con el combate a la corrupción? Los servidores públicos deben ser agentes de actos éticos que ayuden a la obtención del objeto estatal. Como principal hábito, deben realizar sus funciones apegados estrictamente a la ley, pero sin dejar de lado los valores éticos-morales que han aprendido a lo largo de la vida.

Las consecuencias que se generan por existir servidores públicos sin ética en el desempeño de sus funciones son graves, de entre ellas destaca la crisis económica en los países. Así,

... insiste un buen número de economistas en afirmar que la ausencia de algunos valores éticos no ha tenido influencia en las crisis que venimos padeciendo y que tiene angustiados a países como el nuestro. Según ellos, las crisis se han sucedido a lo largo de la historia y habría que suponer entonces que los vicios que las causan son consustanciales a la naturaleza humana.

A los economistas neoliberales, y no sólo a ellos, les gusta creer que de los vicios privados a veces surgen buenos resultados para la vida económica y de las virtudes privadas a veces surgen malos resultados. Por eso prefieren atenerse al viejo dicho «lo que no son cuentas son cuentos» y asegurar que la economía sigue su curso sin que le perjudiquen la codicia o la insolidaridad, que quedarían para la vida privada.

Pero resulta ser que los valores morales son efectivos en la vida pública, que importa distinguir, como hacía Ortega y Gasset, entre estar altos de moral o desmoralizados como dos actitudes que posibilitan o impiden —respectivamente— que las personas y los pueblos lleven adelante su vida con bien. Porque una persona o un pueblo desmoralizados no están en su propio juicio y vital eficacia, no están en posesión de sí mismos y por eso no viven sus vidas, sino que se las hacen otros, no crean, ni fecundan, ni son capaces de proyectar su futuro.

Y a la desmoralización hemos llegado no sólo por lo mal que se han hecho las cuentas, sino también porque se han disfrazado con cuentos perversos, como el de la contabilidad creativa, como el de los controladores que no sacaron a la luz los fallos en lo que supuestamente controlaban, como las mentiras públicas sobre lo que estaba pasando, como el empeño en que asumieran hipotecas quienes difícilmente podrían pagarlas, como la constante opacidad y falta de transparencia, como la ausencia de explicaciones veraces de lo que estaba ocurriendo.¹¹⁴

No solo se genera la crisis por falta de ética, también la desmoralización, como lo establece la autora en comentario, origina que los servidores públicos actúen en contra de su función y con ello afecten a la sociedad en su conjunto. La corrupción generada por la

<http://www.jesusbejar.net/spdh/pdf/induccion/etica.pdf> / Fecha de consulta: 14 de abril de 2017.

¹¹⁴ CORTINA ORTS, Adela, *¿Para qué sirve realmente la ética?*, Planeta, http://www.planetadelibros.com/pdf/Para_que_sirve_la_etica.pdf / Fecha de consulta: 14 de abril de 2017.

ausencia de ética trae como consecuencia la crisis en los países, ya que, por ejemplo, el desvío de recursos por parte de los servidores públicos encargados del manejo y custodia del erario público hace que los servicios públicos tan básicos (como agua potable, drenaje, etc.) se hagan incosteables por el Estado, afectando así a millones de personas; esto, con tan solo mencionar un ejemplo.

En resumen, la ética (en el ámbito privado y público) sirve “para abaratar costes en dinero y sufrimiento en todo aquello que depende de nosotros, e invertirlo en lo que vale la pena, sabiendo priorizar.”¹¹⁵

2.1. ¿Se necesita fuerza coactiva para ser ético en la función pública?

A los servidores públicos, ¿es necesario que alguien los obligue a ser éticos, que la obligación esté plasmada en un documento normativo, que establezca sanciones y castigos a quien no sea ético? Históricamente se ha visto como, para que una norma se cumpla y respete, debe estar materializada en un documento con fuerza coactiva, sanciones bien determinadas y claras, principalmente económicas. No debería ser lo contrario para los servidores públicos en el ámbito público de la ética.

La ética pública existe desde antaño para formar la conducta de los hombres de gobierno. A pesar del descuido al que ha sido sometida esta disciplina, se ha vuelto a convertir en los últimos años en un tema de análisis fundamental entre los principales estudiosos de los asuntos de gobierno.

El compromiso de la ética en el ámbito público cobra importancia en los años setenta en los Estados Unidos a raíz del escándalo “*Watergate*” que terminó con la renuncia del presidente Richard Nixon. Este hecho mostró al público que algunos gobernantes y representantes públicos practicaban conductas inmorales o antiéticas. Es entonces cuando se crean mecanismos para el fomento de la ética, como por ejemplo la Oficina de Ética y la Ley de Ética en el Gobierno, creadas ambas en los EEUU en 1978.¹¹⁶

Es necesario que así como se creó la Oficina de Ética y la Ley de Ética en Estados Unidos de América, se formen organismos independientes del Gobierno, que sea base para

¹¹⁵ *Ibid*, p. 26.

¹¹⁶ DIEGO BAUTISTA, Óscar, *La gestión de la ética pública*, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2011, p. 6.

sancionar a servidores públicos que realicen, en ejercicio de sus funciones, actos en contra de la ética, la moral y buenas costumbres.

Ser ético en el servicio público no debería ser una imposición, una orden del superior o una norma de un Código o Ley que imponga sanción, sino más bien una virtud que el servidor público se arraigue a ella desde casa y la utilice para mejorar las políticas públicas beneficiando así a la sociedad. Pero cuando esto no es así, cuando ya existen casos de servidores públicos que lo único que buscan es el beneficio propio, es necesario que un documento normativo establezca principios éticos que deban seguir a cabalidad quienes están al frente de un cargo público, y cuando no sea así, que el mismo prevea castigos.

2.2. Códigos de Ética frente a la corrupción.

El documento que establece normas éticas, encaminadas a prevenir corrupción y aquél que plasma sanciones a conductas antiéticas es denominado Código de Ética. Este Código, que rige a los servidores públicos en el ámbito de su actuar, suele asemejarse con un Código deontológico, mismo que se denomina como:

Una guía de normas precisas para el profesional, que persigue facilitar y orientar el buen cumplimiento de los principios morales que impone una determinada profesión. Se trata de un esfuerzo premeditado de la razón para fortalecer y garantizar la moral profesional asegurando, además, un modelo profesional de relaciones humanas. Será, fundamentalmente, un código de moral profesional que plasme los deberes de los colegiados para con el resto de la sociedad y para con los mismos miembros de una profesión.¹¹⁷

La guía de normas anteriormente mencionada se encamina a determinadas profesiones, incide directamente en la profesión que éticamente regule; si bien, en el servicio público se encuentran distintas profesiones (por ejemplo, médicos en los Hospitales públicos, maestros en las Escuelas públicas, abogados en el Poder Judicial, etc.), un Código de Ética para servidores públicos, en su conjunto, busca formar un todo, cúmulo de principios morales aplicables a todas las profesiones que comprendan el servicio público. Por ello, se considera

¹¹⁷ APARISI MIRALLES, Ángela, *Ética y deontología para juristas*, EUNSA Ediciones Universidad de Navarra, España, 2008, p. 165.

de gran importancia para el combate a la corrupción, por su amplitud en los ámbitos que regula.

Son variados los tipos de Códigos Deontológicos, pero los que más se ajustan al Código de Ética, hablando directamente para los servidores públicos son los que se denominan Códigos prescriptivos. “Son aquellos que siguen un modelo o patrón jurídico, en el sentido de que están claramente dirigidos hacia la resolución de problemas, precisando aquellas conductas que no deben ser realizadas. Ello supone que, al igual que ocurre en el orden jurídico, estos códigos hacen uso de la posibilidad de imponer sanciones disciplinarias.”¹¹⁸ Así, el Código de Ética en el servicio público es un Código prescriptivo, dirigido a resolver principalmente el problema de la corrupción, brindándole al servidor público los lineamientos y principios éticos a seguir para evitar caer en las redes de corrupción; es un Código que también establece sanciones en caso de incumplimiento. Siguiendo esta postura, claro está, que al ser un Código, sus normas éticas tienen vinculación jurídica.

Para tal efecto, y con distinta postura a la anterior, el jurista mexicano Eduardo García Máynez, sostuvo la teoría de la diferencia entre normas morales y preceptos jurídicos,

que estriba en que las primeras son unilaterales y los segundos bilaterales. La unilateralidad de las reglas éticas se hace consistir en que frente al sujeto a quien obligan no hay otra persona autorizada para exigirle el cumplimiento de sus deberes. Las normas jurídicas son bilaterales porque imponen deberes correlativos de facultades o conceden derechos correlativos de obligaciones. Frente al jurídicamente obligado encontramos siempre a otra persona, facultada para reclamarle la observancia de lo prescrito. De hecho es posible conseguir, en contra de la voluntad de un individuo, la ejecución de un acto conforme o contrario a una norma ética. Pero nunca existe el derecho de reclamar el cumplimiento de una obligación moral.¹¹⁹

Así, los Códigos de Ética, donde se establecen normas morales que deben seguir los servidores públicos en su actuar, bajo la postura del Profesor emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México, no deberían establecer sanciones, ya que no existe sujeto alguno que pueda obligar a otro a cumplir con sus deberes, situación distinta ocurre con los

¹¹⁸ *Ibid*, p. 186.

¹¹⁹ GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al estudio del Derecho*, Porrúa, 2010, p. 15.

preceptos jurídicos, por ejemplo, que contiene el Código Civil Federal, que son bilaterales y existe la autoridad en la materia que está facultada para reclamar el cumplimiento de los mismos.

Una vez analizadas las posturas respecto a los Códigos de Ética, se expondrán casos representativos de estos, el Código de Ética para Servidores Públicos Federales en México, así como los Códigos del País Vasco y Argentina.

2.2.1. Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal (México).

México se ha distinguido por la abundancia normativa, así se estudió en el Capítulo II “De los hechos al Derecho” de la presente investigación. Quienes legislan consideran que para resolver los problemas, el primer paso es que, la posible solución esté plasmada en una ley, código, reglamento, etc. Tal es el caso, en el ámbito federal, del Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal, que contiene los preceptos éticos que deben seguir todos aquellos que prestan su servicio en el ámbito público. Hace apenas dos años el Código fue emitido, junto con las Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública y los Lineamientos generales para propiciar la integridad, por el entonces Secretario de la Función Pública, el Licenciado Virgilio Andrade Martínez.

El pasado veinte de agosto de 2015 mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación del ACUERDO que tiene por objeto emitir el Código de Ética de los servidores públicos del Gobierno Federal, las Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública, y los Lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético, a través de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés, se emitió el Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal.¹²⁰

Analizando específicamente el Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal, este se encuentra dividido en dos partes, la primera de ellas en los principios constitucionales y la segunda en los valores, que todo servidor público debe cumplir, observar y anteponer en su cargo. A diferencia de los demás Códigos, emitidos en el Congreso de la

¹²⁰ “Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal” Secretaría de la Función Pública / <https://www.gob.mx/sfp/documentos/codigo-de-etica-de-los-servidores-publicos-del-gobierno-federal-94426> / Fecha de consulta: 4 de mayo de 2017.

Unión (en ambas Cámaras), que son de carácter general, abstracto e impersonal, que regulan aspectos del ámbito jurídico (material, civil, penal, mercantil, etc.) en México, el Código de Ética, emitido por la Secretaría de la Función Pública, por instrucción y acción ejecutiva del Presidente de la República, encaminado específicamente a los servidores públicos de la Federación, no se encuentra plagado de artículos o preceptos que lo único que hacen es que el documento normativo sea ilegible y poco entendible. Con tan solo cinco principios, este Código de Ética plasma, de manera condensada, los artículos constitucionales que rigen el actuar de los servidores públicos:

I. Principios constitucionales que todo servidor público debe observar en el desempeño de su empleo, cargo, comisión o función.

1. **Legalidad.-** Los servidores públicos hacen sólo aquello que las normas expresamente les confieren y en todo momento someten su actuación a las facultades que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas atribuyen a su empleo, cargo, o comisión, por lo que conocen y cumplen las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones.
2. **Honradez.-** Los servidores públicos se conducen con rectitud sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, ni buscan o aceptan compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o reglao de cualquier persona u organización, debido a que están conscientes que ello compromete sus funciones y que el ejercicio de cualquier cargo público implica un alto sentido de austeridad y vocación de servicio.
3. **Lealtad.-** Los servidores públicos corresponden a la confianza que el Estado les ha conferido; tienen una vocación absoluta de servicio a la sociedad, y satisfacen el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general y bienestar de la población.
4. **Imparcialidad.-** Los servidores públicos dan a los ciudadanos y a la población en general el mismo trato, no conceden privilegios o preferencias a organizaciones o personas, ni permiten que influencias, intereses o prejuicios indebidos afecten su compromiso para tomar decisiones o ejercer sus funciones de manera objetiva.
5. **Eficiencia.-** Los servidores públicos actúan conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados procurando en todo momento un mejor desempeño de sus funciones a fin de alcanzar las metas institucionales según sus responsabilidades y mediante el uso responsable y claro de los recursos públicos, eliminando cualquier ostentación y discrecionalidad indebida en su aplicación.¹²¹

Los principios constitucionales que establece el Código de Ética son la base para que los servidores públicos federales desempeñen su cargo con total honestidad y apegados

¹²¹ ACUERDO que tiene por objeto emitir el Código de Ética de los servidores públicos del Gobierno Federal, las Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública, y los Lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético, a través de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés; emitido por la Secretaría de la Función Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 2015, página 2 / http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5404568&fecha=20/08/2015&print=true / Fecha de consulta: 6 de mayo de 2017.

siempre a lo que las normas éticas determinan. No señalan ninguna sanción para el caso de incumplimiento, pero se entiende que estas se encuentran en otro documento, convirtiendo así el Código en una guía con poca (o casi nula) materialización.

II. Valores que todo servidor público debe anteponer en el desempeño de su empleo, cargo, comisión o funciones:

1. **Interés Público.-** Los servidores públicos actúan buscando en todo momento la máxima atención de las necesidades y demandas de la sociedad por encima de intereses y beneficios particulares, ajenos a la satisfacción colectiva.
2. **Respeto.-** Los servidores públicos se conducen con austeridad y sin ostentación, y otorgan un trato digno y cordial a las personas en general y a sus compañeros de trabajo, superiores y subordinados, considerando sus derechos, de tal manera que propician el diálogo cortés y la aplicación armónica de instrumentos que conduzcan al entendimiento, a través de la eficacia el interés pública.
3. **Respeto a los Derechos Humanos.-** Los servidores públicos respetan los derechos humanos, y en el ámbito de sus competencias y atribuciones, los garantizan, promueven y protegen de conformidad con los Principios de: *Universalidad* que establece que los derechos humanos corresponden a toda persona por el simple hecho de serlo; de *Interdependencia* que implica que los derechos humanos se encuentran vinculados íntimamente entre sí; de *Indivisibilidad* que refiere que los derechos humanos conforman una totalidad de tal forma que son complementarios e inseparables, y de *Progresividad* que prevé que los derechos humanos están en constante evolución y bajo ninguna circunstancia se justifica un retroceso en su protección.
4. **Igualdad y no discriminación.-** Los servidores públicos prestan sus servicios a todas las personas sin distinción, exclusión, restricción, o preferencia basada en el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.
5. **Equidad de género.-** Los servidores públicos, en el ámbito de sus competencias y atribuciones, garantizan que tanto mujeres como hombres accedan con las mismas condiciones, posibilidades y oportunidades a los bienes y servicios públicos; a los programas y beneficios institucionales, y a los empleos, cargos y comisiones gubernamentales.
6. **Entorno Cultural y Ecológico.-** Los servidores públicos en el desarrollo de sus actividades evitan la afectación del patrimonio cultural de cualquier nación y de los ecosistemas del planeta; asumen una férrea voluntad de respeto, defensa y preservación de la cultura y del medio ambiente, y en el ejercicio de sus funciones y conforme a sus atribuciones, promueven en la sociedad la protección y conservación de la cultura y el medio ambiente, al ser el principal legado para las generaciones futuras.
7. **Integridad.-** Los servidores públicos actúan siempre de manera congruente con los principios que se deben observar en el desempeño de un empleo, cargo, comisión o función, convencidos en el compromiso de ajustar su conducta para que impere en su desempeño una ética que responda al interés público y generen certeza plena de su conducta frente a todas las personas con las que se vincule u observen su actuar.
8. **Cooperación.-** Los servidores públicos colaboran entre sí y propician el trabajo en equipo para alcanzar los objetivos comunes previstos en los planes y programas gubernamentales, generando así una plena vocación de servicio público en beneficio de la colectividad y confianza de los ciudadanos en sus instituciones.

9. **Liderazgo.-** Los servidores públicos son guía, ejemplo y promotores del Código de Ética y las Reglas de Integridad; fomentan y aplican en el desempeño de sus funciones los principios que la Constitución y la ley les impone, así como aquellos valores adicionales que por su importancia son intrínsecos a la función pública.
10. **Transparencia.-** Los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones protegen los datos personales que estén bajo su custodia; privilegian el principio de máxima publicidad de la información pública, atendiendo con diligencia los requerimientos de acceso y proporcionando la documentación que generan, obtienen, adquieren, transforman o conservan; y en el ámbito de su competencia, difunden de manera proactiva información gubernamental, como un elemento que genera valor a la sociedad y promueve un gobierno abierto.
11. **Rendición de Cuentas.-** Los servidores públicos asumen plenamente ante la sociedad y sus autoridades la responsabilidad que deriva del ejercicio de su empleo, cargo o comisión, por lo que informan, explican y justifican sus decisiones y acciones, y se sujetan a un sistema de sanciones, así como a la evaluación y al escrutinio público de sus funciones por parte de la ciudadanía.¹²²

Es claro que si todos los servidores públicos federales cumplieran a cabalidad los valores anteriores, el Gobierno Federal estuviera libre de corrupción y de cualquier vicio que ocasiona la desestabilización social y gubernamental. En cambio, los servidores públicos corruptos los consideran como simples preceptos cotidianos que más allá de una obligación, la utilidad práctica se resume en la expresión en discursos de los que dicen respetar la ley y cumplirla.

Respecto al tema ético, como herramienta frente a la corrupción, no solo se encuentra en México el Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal, sino también, las Reglas de Integridad para el Ejercicio de la Función Pública, que de manera muy general, son criterios que deben seguir los servidores públicos en el ejercicio de su encargo; cada punto engloba cierto tipo de función pública y señala la forma en que se debe conducir el servidor.

Por último, dentro del acuerdo en el que se publicó el Código de Ética y las Reglas de Integridad antes mencionada, también se publicaron los Lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético, a través de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés. Estos Lineamientos, básicamente, ayudan a la instrumentación del Código de Ética mediante Comités, que dentro de sus funciones destaca en el inciso

¹²² *Idem.*

“c) Vigilar la aplicación y cumplimiento del Código de Ética y las Reglas de Integridad; (...) i) Formular observaciones y recomendaciones en el caso de delaciones derivadas del incumplimiento al Código de Conducta, que consistirán en un pronunciamiento imparcial no vinculatorio, y que se harán del conocimiento del o los servidores públicos involucrados y de sus superiores jerárquicos.”¹²³

Los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés, por orden expresa del Acuerdo antes señalado, a partir de su entrada en vigor, deben formarse en las dependencias y entidades del Gobierno Federal. Para tal efecto, la Secretaría de la Función Pública, a través de la Unidad Especializada en Ética y Prevención de Conflictos de Interés, realizó la “Evaluación Integral de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés correspondiente a 2016.”¹²⁴ En la Evaluación se revisó el funcionamiento de los Comités conformados hasta el 2016, se verificó que estuvieran realizando los puntos principales para los cuales fueron creados. Todo esto, en aras de combatir la corrupción en el ámbito público, objetivo principal de la Secretaría de la Función Pública. Aunado a esto, la propia Secretaría, con fecha actualizada hasta el día 24 de marzo de 2017, publicó la lista de las “Dependencias o Entidades que cuentan con el Comité de Ética”¹²⁵, resultando así un total de 296, que van desde la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF) hasta la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED), pasando así por la mayoría de las Secretarías de Estado y por los Organismos Públicos Descentralizados.

Lo anterior demuestra que, aunque existen 296 Comités de Ética a lo largo de todas las dependencias del Gobierno Federal, estos no son suficientes, porque los casos de corrupción en las oficinas gubernamentales son evidentes día con día, lo que deja claro que más de alguno existe solo en papel y no en la práctica, ¿realmente se imponen las sanciones a los servidores públicos desprovistos de ética? ¿Se amonesta a quien infringe el Código de Ética? ¿O solo

¹²³ *Ibid*, p. 11.

¹²⁴ Se puede consultar los resultados de la Evaluación Integral de los Comités de Ética a detalle en: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/219034/Informe_Gral_de_la_Evaluaci_n_Integral_de_CEPCIs_2016_FINAL.pdf / Fecha de consulta: 7 de mayo de 2017.

¹²⁵ “Dependencias o Entidades que cuentan con Comité de Ética y de Prevención de Conflicto de Interés” / http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/203739/Listado_integrados_24_Marzo_de_2017.pdf / Fecha de consulta: 7 de mayo de 2017.

sigue siendo parte del discurso anticorrupción de la Secretaría de la Función Pública? Es criticable el hecho de que quien ordena la creación de dichos Comités, así como su conformación y funcionamiento, sea el mismo que los supervise. Es necesario que un ente distinto a la Secretaría de la Función Pública realice la inspección y supervisión, sino, por más que existan casos de corrupción, los resultados siempre serán “satisfactorios” y tendenciosos.

2.2.2. Código de Ética de la Función Pública (Argentina).

Argentina, como se estudió en el Capítulo II “De los hechos al Derecho”, cuenta con una Oficina Anticorrupción, de las más extensas y completas de Latinoamérica. En el tema de ética pública, no se queda atrás. Cuenta con ocho documentos normativos éticos, entre los que se encuentran la Ley de Ética de la Función Pública, así como el Código de Ética de la Función Pública.

Destaca del Código de Ética Argentino que, además de contener principios que deben seguir los servidores públicos (muy similar al caso mexicano), al inicio del mismo en su artículo primero, establece que “el fin de la función pública, es el bien común, ordenado por las disposiciones de la Constitución Nacional, los tratados internacionales ratificados por la Nación y las normas destinadas a su regulación. El funcionario público tiene el deber primario de lealtad con su país a través de las instituciones democráticas de gobierno, con prioridad a sus vinculaciones con personas, partidos políticos o instituciones de cualquier naturaleza.”¹²⁶ El bien común, como fin de la función pública tiene un sentido patriótico, de responsabilidad y débito gubernamental, más allá de cualquier relación que pueda tener el servidor público en los ámbitos, el Estado es y será siempre el primero, la lealtad a este es lo que caracteriza la buena o mala función pública. Pero el ser leal al Estado, trae consigo el respeto absoluto al cúmulo de disposiciones, principalmente la Constitución de la Nación Argentina.

¹²⁶ Código de Ética de la Función Pública, artículo 1º, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Gobierno de Argentina / <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/55841/norma.htm> / Fecha de consulta: 8 de mayo de 2017.

Dentro del Código de Ética Argentino, sobresale el tema de regalos y dádivas otorgadas a servidores públicos para con ello conseguir un trato beneficioso. Todo aquello que, por su otorgamiento, comprometa el actuar del servidor, es antiético y corrupto, ya que habría una relación de obediencia entre quien lo da y quien lo recibe, y la única relación que debiese existir sería la de respeto mutuo entre el servidor público y el ciudadano.

Probablemente el tema más importante que regula el Código de Ética es el de los impedimentos funcionales. Importante por el contraste: en México, el nepotismo (un ejemplo de tantos relacionados con impedimentos) se encuentra prohibido en el servicio público, pero es una práctica reiterada y aceptada por la mayoría. En Argentina, a decir de su Código de Ética, como actos en contra de la ética se encuentran los siguientes:

ARTICULO 41.- CONFLICTO DE INTERESES. A fin de preservar la independencia de criterio y el principio de equidad, el funcionario público no puede mantener relaciones ni aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo.

Tampoco puede dirigir, administrar, asesorar, patrocinar, representar ni prestar servicios, remunerados o no, a personas que gestionen o exploten concesiones o privilegios o que sean proveedores del Estado, ni mantener vínculos que le signifiquen beneficios u obligaciones con entidades directamente fiscalizadas por el órgano o entidad en la que se encuentre desarrollando sus funciones.

ARTICULO 42.-EXCUSACIÓN. El funcionario público debe excusarse en todos aquellos casos en los que pudiera presentarse conflicto de intereses.

ARTICULO 43.- NEPOTISMO O FAVORITISMO. El funcionario público no debe designar parientes o amigos para que presten servicios en la repartición a su cargo prescindiendo del requisito de idoneidad debidamente acreditado.

ARTICULO 44.-ACUMULACIÓN DE CARGOS. El funcionario que desempeñe un cargo en la Administración Pública Nacional no debe ejercer otro cargo remunerado en el ámbito nacional, provincial o local, sin perjuicio de las excepciones que establezcan y regulen los regímenes especiales.

ARTICULO 45.-PRESENTACIÓN DE DECLARACIÓN JURADA DE ACTIVIDADES. El funcionario público debe declarar los cargos y funciones, públicos y privados, ejercidos durante el año anterior a la fecha de ingreso y los que desempeñe posteriormente.

ARTICULO 46.-PERIODO DE CARENCIA. El funcionario público no debe, durante su empleo y hasta UN (1) año después de su egreso, efectuar o patrocinar para terceros, trámites o gestiones administrativas, se encuentren o no directamente a su cargo, ni celebrar contratos con la Administración Pública Nacional, cuando tengan vinculaciones funcionales con la actividad que desempeñe o hubiera desempeñado.¹²⁷

¹²⁷ *Ibid*, artículo 41 a 46.

Esto da cabida a que, la persona que tenga alguna relación con un servidor público, encargado de la designación de puestos, no ingrese al cargo gubernamental porque podría estar comprometido el mismo. La corrupción se manifiesta también cuando, existiendo parentescos o compadrazgos dentro de la Administración Pública, por sumar los intereses personales, se vulnera el fin último de la función pública: el bien común. El Código de Ética Argentino refrenda aún más su compromiso por el combate a la corrupción, lo hace al situar el nepotismo y el conflicto de intereses en un documento normativo, como prácticas antiéticas y prohibidas en el Gobierno, ya que de llevarse a cabo, formarían un Poder repleto de favoritismos, con la balanza inclinada, parcial y con privilegios.

Lo novedoso del Código, y que resulta interesante para la presente investigación es la forma en la que establece las sanciones en caso de incumplimiento al mismo. A diferencia del caso mexicano, el Código de Ética Argentino sí tiene un Capítulo de Sanciones, relacionado directamente con la Oficina Nacional de Ética Pública, que fue la creadora del Código, y que tiene como función el “de adoptar las medidas necesarias para la creación de un verdadero clima ético en el seno de la Administración Pública.”¹²⁸ El régimen de sanciones establecidas, hace que los servidores públicos (en Argentina) cumplan en mayor proporción los principios de la ética pública, no son medidas utilizadas de amenaza, sino más bien, de prevención de corrupción. Así lo plasma el Código de Ética:

ARTICULO 47.-SANCIONES. La violación de lo establecido en el presente Código hace posible a los funcionarios públicos de la aplicación de las sanciones previstas en el Régimen Jurídico Básico de la Función Pública, aprobado por la Ley N° 22.140, o en el régimen que le sea aplicable en virtud del cargo o función desempeñada, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales establecidas en las leyes.

ARTICULO 48.-PROCEDIMIENTO. En caso de violaciones al presente Código, los responsables de cada jurisdicción o entidad, de oficio o a requerimiento de la Oficina Nacional de Ética Pública, deben instruir sumario o poner en funcionamiento los mecanismos necesarios para deslindar las responsabilidades que en cada caso correspondan, con intervención de los servicios jurídicos respectivos.

ARTICULO 49.-REGISTRO. Las resoluciones firmes recaídas en los sumarios sustanciados con motivo de las transgresiones a este Código deben ser comunicadas a la Oficina Nacional de Ética Pública, la que deberá llevar un registro actualizado de ellas.¹²⁹

¹²⁸ *Idem.*

¹²⁹ *Ibid*, artículo 47 a 49.

De manera gráfica, el Gobierno de Argentina expone lo que los funcionarios y empleados públicos deben y no deben hacer, respecto al tema de ética pública.

Ética y transparencia

Los funcionarios y empleados públicos **DEBEN:**

 <p>Cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional.</p>	 <p>Defender el sistema republicano y democrático de gobierno.</p>	 <p>Respetar los principios éticos actuando con honradez, idoneidad, responsabilidad, buena fe y austeridad republicana.</p>
 <p>Inspira confianza en la comunidad y preservar la imagen de la función pública.</p>	 <p>Informar a la sociedad, ser transparentes y rendir cuentas.</p>	 <p>Presentar la declaración jurada en la Oficina Anticorrupción.</p>
 <p>Garantizar y promover la transparencia en contrataciones públicas.</p>	 <p>Tratar con respeto e igualdad a todas las personas.</p>	 <p>Denunciar actos u omisiones y delitos que perjudican al Estado.</p>
 <p>Anteponer siempre el interés público sobre el particular.</p>	 <p>Cuidar la propiedad del Estado y usar sus bienes solo con fines autorizados.</p>	

Los funcionarios y empleados públicos **NO DEBEN:**

 <p>Usar con fines privados la información obtenida por sus funciones.</p>	 <p>Pedir o recibir beneficios indebidos por sus funciones.</p>	 <p>Usar las instalaciones, servicios y facultades del Estado o contactos para su beneficio o el de sus familiares.</p>	 <p>Recibir regalos, donaciones o beneficios entregados con motivo o en ocasión de sus funciones.</p>
---	--	--	--

Consultas y denuncias: www.anticorruccion.gob.ar

Oficina Anticorrupción  Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Presidencia de la Nación

130

¹³⁰ “Afiche Decálogo sobre Ética y Transparencia”, Oficina Anticorrupción, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Gobierno de Argentina / <https://www.argentina.gob.ar/anticorruccion/afiche-etica-y-transparencia/> / Fecha de consulta: 9 de mayo de 2017.

2.2.3. El caso del País Vasco (España).

Distintos países Europeos han legislado en materia anticorrupción, pero no todos contienen un apartado ético. Para la presente investigación, se analizará, dentro del ámbito anticorrupción, el Código de Ética del País Vasco denominado Código Ético y de Conducta de los cargos públicos y personal eventual de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de *Euskadi*. Como referencia histórica, “el Pueblo Vasco o Euskal-Herria, como expresión de su nacionalidad, se constituye en Comunidad Autónoma dentro del Estado español bajo la denominación de *Euskadi* o País Vasco, de acuerdo con la Constitución y el presente Estatuto que es su norma institucional básica.”¹³¹

El Código de Ética del País Vasco presenta similitudes y diferencias con los estudiados en los apartados anteriores. Contiene, al igual que el caso mexicano, principios y valores que todo servidor público del Gobierno Vasco debe cumplir. Agrega una serie de conductas y comportamientos que dan la base de cómo debe comportarse el servidor público en el ejercicio de sus funciones, todo esto en aras de combatir la corrupción institucional, y como lo señala el objeto del Código, “fomentar la integridad ética y la actuación eficiente de los cargos públicos y asimilados (...), con el fin de ofrecer un elevado nivel de prestación de servicios públicos que preserve y refuerce la confianza de la ciudadanía en sus propias instituciones.”¹³²

Resulta de gran trascendencia en el presente Código, el establecimiento de una Comisión de Ética Pública, que es el organismo encargado de darle seguimiento y resolver el posible incumplimiento de las normas éticas contenidas en este. Las sanciones en caso de incumplimiento, previo procedimiento legal correspondiente, son las siguientes:

3.2.– Una vez acreditado fehacientemente el incumplimiento de las normas éticas y de conducta o el cumplimiento insuficiente de tales estándares de conducta, la Comisión de Ética Pública propondrá al órgano competente para su nombramiento, en función de la gravedad o consecuencias de impacto institucional de las acciones u omisiones analizadas, la adopción de alguna de las siguientes medidas:

¹³¹ “El Estatuto de Autonomía, la Norma Institucional Básica del País Vasco” / <http://www.euskadi.eus/estatuto-de-autonomia-del-pais-vasco/web01-s1ezaleh/es/> / Fecha de consulta: 9 de mayo de 2017.

¹³² Código Ético y de Conducta de los Cargos Públicos y Personal Eventual de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi, Boletín Oficial del País Vasco, España, 3 de junio de 2013, párrafo 1. (texto vigente).

- a) Recomendación de cese inmediato de la persona o personas que se haya visto implicada en una acción u omisión que conlleve algún incumplimiento o afectación a los Valores, Principios o estándares de conducta establecidos.
- b) Traslado al órgano competente, según prevea la legislación aplicable, al efecto de que se proceda a la incoación, instrucción y, en su caso, sanción disciplinaria que quepa imponerle.
- c) Traslado al Ministerio Fiscal, a través del órgano competente de la Administración de la Comunidad Autónoma, en el caso de que la acción u omisión que conlleve el incumplimiento pudiera ser objeto de delito o falta.¹³³

Pocos son los Códigos de Ética Pública que establecen en su contenido un régimen de sanciones tan específico como el del País Vasco, y es que la gran mayoría derivan a otros documentos normativos para que se apeguen a las responsabilidades civiles, administrativas o penales, lo que le resta importancia, practicidad y materialización al Código de Ética.

Es tal el grado de importancia que el País Vasco le da al tema de la Ética Pública, que obliga a sus servidores públicos a adherirse al Código de Ética, mediante la suscripción del mismo una vez leído y aceptado sus términos. En términos mercantiles, se equipararía a un contrato adhesivo, ya que no tiene posibilidad el servidor público de cambiar su contenido por ningún motivo, y la adhesión es obligatoria para quienes deseen acceder al cargo, o quienes ya estén en el momento de la publicación del Código; si no están de acuerdo, simplemente no pueden acceder al cargo.

18.– Adhesión individual.

18.1.– Todos los cargos públicos y asimilados de la Alta Dirección Ejecutiva del Gobierno Vasco que actualmente desempeñen funciones mediante nombramiento realizado en su día deberán adherirse individualmente al contenido íntegro del presente Código en el plazo máximo de 15 días desde su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco. La no adhesión conllevará el inmediato cese en el cargo.

18.2.– Cualquier nuevo nombramiento o designación de los cargos públicos y asimilados destinatarios del presente Código exigirá para su toma de posesión la adhesión previa e individualizada al contenido íntegro de este instrumento. Ningún cargo público y asimilado podrá tomar posesión de su cargo sin haber suscrito previamente la adhesión individual al Código. Cuando se trate de cargos para los que no se contempla un trámite de toma de posesión, la adhesión individual deberá llevarse a cabo con carácter previo al nombramiento.

18.3.– La adhesión individual al Código implica la asunción del deber y obligación plena del cargo público y asimilado de mantener, en todo caso, unas conductas y comportamientos tanto en su vida pública como privada acordes con el contenido expreso, la intención y el espíritu de los valores, principios y conductas establecidos en el mismo.

18.4.– Asimismo, la adhesión individual conlleva asumir la obligación de presentar la dimisión en el cargo si se incurre en un supuesto en el que se prevé tal medida en caso de incumplimiento de alguna o algunas de las conductas establecidas en el presente Código.

¹³³ *Ibid*, párrafo 3.2.

18.5.– Por Orden de la persona titular del Departamento competente en materia de Administración Pública se determinará el procedimiento de adhesión individual y los trámites necesarios para llevarlo a efecto.¹³⁴

Con esto, el País Vasco jerarquiza y da gran nivel a la Ética Pública como herramienta contra la corrupción, ya que, transmite a los servidores públicos el sentido de que la ética, por lo menos en su actuar en el ámbito público, es y debe ser obligatoria. El que los servidores públicos tengan la obligación de adherirse, causa en ellos también el compromiso, primero de leerlo, pero principalmente, de llevarlo a la práctica, porque saben que en caso de incumplimiento, las sanciones están establecidas y habrá una Comisión específica que llevará el procedimiento correspondiente.

A manera de resumen y conclusión del apartado de Códigos de Ética frente a la corrupción, el siguiente cuadro expone las principales similitudes y diferencias de los Códigos de Ética Pública de México, Argentina y el País Vasco.

Principales similitudes y diferencias de Códigos de Ética Pública.¹³⁵		
Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal (México).	Código de Ética de la Función Pública (Argentina).	Código Ético y de Conducta de los cargos públicos y personal eventual de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi. (País Vasco).
Contiene principios y valores que todo servidor público debe seguir.	Contiene principios que todo servidor público debe seguir.	Contiene principios y valores que todo servidor público debe seguir.
NO establece en el propio texto del Código un régimen de sanciones en caso de incumplimiento.	SI establece en el propio texto del Código un régimen de sanciones en caso de incumplimiento.	SI establece en el propio texto del Código un régimen de sanciones en caso de incumplimiento.
Cuenta con Comités encargados de verificar el cumplimiento del Código de Ética. (Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés – en todas las dependencias del Gobierno Federal).	La Oficina Nacional de Ética pública, quien dio vida al Código de Ética, adopta las medidas necesarias para el cumplimiento del mismo.	La Comisión de Ética Pública, propone al órgano competente (según sea el caso) la sanción o medida en caso de incumplimiento.

¹³⁴ *Ibid*, párrafo 18.

¹³⁵ Elaboración propia.

NO se establece en el texto del Código la obligación de suscribirlo para su cumplimiento.	NO se establece en el texto del Código la obligación de suscribirlo para su cumplimiento.	SI se establece en el texto del Código la obligación de suscribirlo para su cumplimiento.
---	---	---

2.3. Régimen de sanciones en caso de incumplimiento de los Códigos de Ética.

Las violaciones a los Códigos de Ética, por parte de los servidores públicos, comúnmente son sancionadas por otro documento normativo y también, por las normas de responsabilidad previstas por el órgano Legislativo del Estado en específico.

No obstante, en el apartado anterior se hizo mención de las sanciones en las que puede incurrir el servidor público que incumpla con los Códigos de Ética, tanto el de Argentina como el de la Comunidad Autónoma de *Euskadi*, y omitiendo las sanciones del Código de Ética Mexicano (respecto de los servidores públicos del Gobierno Federal) por no existir en el texto del mismo, en el presente se plasmarán los tipos de sanciones generales que se pueden imponer al servidor público por su inobservancia, ya sea a las propias leyes que las prevén, así como a los Códigos de Ética (por estar dentro del marco normativo nacional).

- **Sanción política.**- Se da a los servidores públicos que “en el ejercicio de sus funciones incurrir en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.”¹³⁶ El interés público, por ser un concepto utilizado y no definido claramente, su contenido se lo otorga el órgano Legislativo de cada Estado, formando situaciones de gran trascendencia nacional. Así, el servidor público que incumpla su función, y esto a su vez traiga como consecuencia la vulneración de la nación, será acreedor una sanción política, la más efectiva y poco utilizada: el juicio político. La función que incumpla el servidor público debe ser (en el plano ético), violatoria de las normas éticas y morales previstas en el Código de Ética respectivo, y si el Estado considera que esa violación es de interés público, la sanción política será definitiva.

¹³⁶ FRAGA, Gabino, *op. cit.*, p. 132.

Comúnmente esta sanción se convierte en presión política para el servidor público que incurre en una violación, ya que es el propio Estado quien establece cuales violaciones atacan el interés público de la Nación, lo que deja al total arbitrio su imposición, generando negociaciones corruptas para no establecer la sanción, que puede llegar a ser la inhabilitación del cargo durante ciertos años, y a su vez recaer en otro tipo de sanción que a continuación se describen.

- **Sanción administrativa.-** Probablemente es la sanción menos coactiva hacia el servidor público, por ser iniciada y resuelta en la propia administración pública a la que pertenece. Esta sanción “tiene lugar con motivo de cualquier falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones (...) Puede en unos casos traer como consecuencia la terminación de los efectos del nombramiento. En otros casos no trasciende fuera de la Administración; la falta que la origina se denomina falta disciplinaria; la sanción que amerita es también una pena disciplinaria y la autoridad que la impone es la jerárquica superior al empleado que ha cometido la falta.”¹³⁷ Al ser esta falta, cometida a los principios y valores establecidos en los Códigos de Ética, las sanciones administrativas pueden iniciar desde una amonestación hasta el cese inmediato del servidor público.

Esta sanción interna, se da a consecuencia de una falta administrativa. Es la sanción más tenue para los servidores públicos porque son sus propios compañeros de trabajo quienes establecen la sanción, y lamentablemente en el servicio público la protección interna, sin importar el grado de afectación, tiene gran fuerza.

- **Sanción civil.-** Estas sanciones son impuestas por el órgano Judicial de cada Estado. Se rige con la normativa vigente civil realizada por el órgano Legislativo respectivo. Los servidores públicos no están ajenos, en el ejercicio de sus funciones, a la imposición de sanciones de tipo civil, y estas “tienen lugar en los casos en que la falta de cumplimiento de las obligaciones impuestas al titular del cargo produce un

¹³⁷ *Ibid*, p. 133.

menoscabo en el patrimonio del Estado.”¹³⁸ Principalmente, cuando los servidores públicos violan los principios éticos, y estos tengan repercusión en el patrimonio del Estado (erario público), estarían cometiendo una irresponsabilidad de tipo civil, generando así la sanción civil.

- **Sanción penal.-** Apartado del régimen de sanciones civiles, se encuentra el régimen penal, establecido en distinta y específica normativa con la función de establecer sanciones coactivas hacia los servidores públicos que las incumplen. “La responsabilidad penal de los funcionarios o empleados tiene lugar por delitos que sólo con esa calidad se pueden cometer, o bien por actos en los que se considera como un agravante la circunstancia de que su autor desempeñe una función pública.”¹³⁹ El incumplimiento de los Códigos de Ética genera cierto tipo de responsabilidad, cuando ese incumplimiento encuadra en un tipo penal, la sanción, además de ser conforme a lo normativa ética y anticorrupción, será penal con implicaciones que van más allá de lo patrimonial, sino también con penas privativas de libertad. Es ahí donde el servidor público corrupto debe pensar con detenimiento su actuar y alejarse de toda práctica antiética que le podría ocasionar graves consecuencias.

Cuando el incumplimiento al Código de Ética trastoque las normas penales, conforme al Código Penal (específico de la Nación, o bien, Estados donde se realice el incumplimiento), las sanciones serán de tipo penal y su procedimiento será distinto, con mayor coacción y estudio a fondo para establecer castigos más rigurosos (conforme a la Ley) a los servidores públicos.

¹³⁸ *Ibid*, p. 134.

¹³⁹ *Ibid*, p. 132.

CAPÍTULO V. LA PARTICIPACIÓN DE LOS CIUDADANOS COMO ELEMENTO INDISPENSABLE PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN.

“La primera máxima de todo ciudadano ha de ser la de obedecer las leyes y costumbres de su país, y en todas las demás cosas gobernarse según las opiniones más moderadas y más alejadas del exceso.” René Descartes.¹⁴⁰

De la evolución histórica de México se puede comprobar que, hasta hace algunos años, los ciudadanos eran indiferentes, condescendientes con sus gobernantes y poco activos en las decisiones que se tomaban. Los acuerdos se realizaban entre quienes detentaban el poder, sin tomar en cuenta la voz y el sentir del pueblo. Factores como las redes sociales, los gobiernos ineficientes, la corrupción, los medios de comunicación e instrumentos de participación ciudadana fueron el motivo de que los ciudadanos despertaran, que el reclamo y justicia social fueran tarea constante y no excepción de pocos. La participación cada día tomó, y sigue tomando más fuerza.

1. Participación Ciudadana.

La participación es indispensable en todos los ámbitos. Cuando los ciudadanos se activan, en cualquier tipo de situación, los resultados se ven influenciados y a la vez enriquecidos con más ideas. No es lo mismo, por ejemplo, que los servidores públicos realicen obras de infraestructura pensando solo en la zona donde viven, en su círculo social y claro, en sus intereses, a que intervengan ciudadanos de toda la comunidad con su crítica, análisis y proposición buscando beneficio común y no solo el de unos cuantos. Ahí las cosas cambian.

“Participación es tomar parte activa, voluntaria y personalmente. Voluntariamente es un detalle importante, porque, si se obliga a la gente a participar a la fuerza, eso es

¹⁴⁰ René Descartes (1596 – 1650) fue un filósofo, matemático y físico francés, considerado el padre de la filosofía moderna y uno de los hombres más destacados de la revolución científica. / <http://www.muyinteresante.es/cultura/arte-cultura/articulo/12-frases-celebres-de-descartes-391427804488/> / <http://www.proverbia.net/citasautor.asp?autor=291&page=4> / Fecha de consulta: 31 de mayo de 2017.

movilización desde arriba y no participación desde abajo. Insisto: participación es ponerse en marcha por uno mismo, no que otros te pongan en marcha ni que te movilicen desde arriba.”¹⁴¹ En la actualidad, más allá de obligación, los ciudadanos tienen la oportunidad de participar y no ser reprendidos. Hay dos posturas: los que no participan porque consideran que todo es y seguirá siendo lo mismo, que se alejan de cualquier forma de participación por el descontento generado por los casos recientes de corrupción, y los que participan buscando incidir en el gobierno y frenar sus malas decisiones. Quienes toman esta postura forman parte del sistema de pesos y contrapesos, pero no el gubernamental, sino el ciudadano. Un bloque (comúnmente opositor) que funciona de intermediario entre el gobierno y las políticas públicas, surgiendo así la sociedad civil organizada.

En México, el primer contacto con la participación ciudadana se da en el ámbito democrático, en específico, en la elección popular. La Carta Magna establece las bases para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, siendo estos parte del medio por el cual el pueblo ejerce su soberanía (haciendo alusión al artículo 41 del citado ordenamiento). Como regla general (porque existe la vía independiente), para acceder a un cargo de elección popular es necesario que un partido político postule al candidato. Los partidos políticos están reconocidos en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como entidades de interés público con la finalidad de promover la participación ciudadana en la vida democrática, así lo establece:

Artículo 41. (...)

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen **como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática**, contribuir a la integración de los *órganos de representación política* y como *organizaciones de ciudadanos*, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos

¹⁴¹ SARTORI, Giovanni, *Lección de democracia*, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, México, 2015, p. 41.

políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.¹⁴²

Esta forma de organización ciudadana, denominada partido político, es una entidad que ha servido para que los ciudadanos que así lo deseen se afilien y participen en elecciones para conseguir un cargo público. Deriva de los derechos que tiene todo ciudadano previstos en el artículo 35 de la ya citada Carta Magna: “III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.”¹⁴³

En la Constitución, no solo se refleja en la elección popular la posibilidad de que los ciudadanos participen, sino también en herramientas que necesitan para su existencia la participación ciudadana, por ejemplo, la consulta popular (artículo 35 fracción VIII), la iniciativa de ley popular (artículo 71 fracción IV), la facultad de los Ayuntamientos para aprobar disposiciones administrativas que aseguren la participación ciudadana (artículo 115 fracción II), entre otras.¹⁴⁴

Por ser un tema tan amplio, la participación ciudadana se encuentra inmersa en la mayoría de actividades que le corresponde al Gobierno regular, por ello, México cuenta con una Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, misma que tiene, dentro de sus objetivos el “determinar las bases sobre las cuales la Administración Pública Federal fomentará las actividades que realizan las organizaciones de la sociedad civil y favorecer la coordinación entre las dependencias y entidades del gobierno federal y las organizaciones de la sociedad civil beneficiarias.”¹⁴⁵ Las actividades de las organizaciones de la sociedad civil, que son objeto de fomento y se regulan en la Ley mencionada, entre otras son las siguientes:

I. Asistencia social, conforme a lo establecido en la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y en la Ley General de Salud;

¹⁴² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 05 de febrero de 1917, artículo 41 (texto vigente).

¹⁴³ *Ibid*, artículo 35 (texto vigente).

¹⁴⁴ *Ibid*, artículos 35, 71 y 115 (texto vigente).

¹⁴⁵ Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, Diario Oficial de la Federación, México, 25 de abril de 2012, artículo 1 (texto vigente).

- II. Apoyo a la alimentación popular;
- III. Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público;
- IV. Asistencia jurídica;
- V. Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas;
- VI. Promoción de la equidad de género;
- VII. Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con discapacidad;
- VIII. Cooperación para el desarrollo comunitario en el entorno urbano o rural;
- IX. Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos;
- X. Promoción del deporte;
- XI. Promoción y aportación de servicios para la atención de la salud y cuestiones sanitarias;
- XII. Apoyo en el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales;
- XIII. Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico;
- XIV. Fomento de acciones para mejorar la economía popular;
- XV. Participación en acciones de protección civil;
- XVI. Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento por esta ley;
- XVII. Promoción y defensa de los derechos de los consumidores;
- XVIII. Acciones que promuevan el fortalecimiento del tejido social y la seguridad ciudadana, y
- XIX. Las que determinen otras leyes.¹⁴⁶

Estas actividades deberán ser fomentadas por la Administración Pública Federal, las organizaciones de la sociedad civil que se constituyan y tengan como fin el promover alguna de ellas, serán objeto de regulación y protección jurídica.

¿En qué momento se relaciona la participación ciudadana con la corrupción? La participación de los ciudadanos trae consigo beneficios. El primero de ellos, es el auxilio al combate a la corrupción. Existen herramientas para que los ciudadanos participen en este constante combate. La importancia dada a los ciudadanos en este tema es de tal grado que se incluyó, en la conformación del Sistema Nacional Anticorrupción (desarrollado en el Capítulo II de la presente investigación), el Comité de Participación Ciudadana. Se integra de “cinco ciudadanos que destacan por su contribución en temas de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.”¹⁴⁷ La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción establece las atribuciones del Comité, entre las que destacan las siguientes:

Artículo 21. El Comité de Participación Ciudadana tendrá las siguientes atribuciones:

¹⁴⁶ *Ibid*, artículo 5 (texto vigente).

¹⁴⁷ Acuerdo del Pleno de la Comisión de Selección por el que se otorga el nombramiento a los cinco integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción / http://www.comisionsna.mx/wp-content/uploads/2017/02/2017-Acuerdo_Comision_Seleccion_nombramiento_CPS-Documento.pdf / Fecha de consulta: 3 de junio de 2017.

(...)

VI. Opinar y realizar propuestas, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, sobre la política nacional y las políticas integrales;

VII. Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, para su consideración:

a) Proyectos de bases de coordinación interinstitucional e intergubernamental en las materias de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;

b) Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos para la operación de la Plataforma Digital Nacional;

c) Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que generen las instituciones competentes de los diversos órdenes de gobierno en las materias reguladas por esta Ley;

d) Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos requeridos para la operación del sistema electrónico de denuncia y queja.

VIII. Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción;

IX. Llevar un registro voluntario de las organizaciones de la sociedad civil que deseen colaborar de manera coordinada con el Comité de Participación Ciudadana para establecer una red de participación ciudadana, conforme a sus normas de carácter interno;(…)¹⁴⁸

Respecto a la integración del Comité, señalar que los cinco ciudadanos son provenientes de universidades de gran prestigio nacional, con amplia experiencia en el servicio público, y de la sociedad civil organizada, sin ninguna afiliación partidista lo que servirá para que sus decisiones y propuestas estén alejadas de influencia y presión gubernamental. Se pretende que el Comité sea la voz de los ciudadanos y el espacio independiente donde participen todos y se puedan crear proyectos de mejoras para el país.

1.1. Instrumentos que auxilian al combate.

La corrupción se debe combatir con todos los medios posibles. Al ser participativos, los ciudadanos ayudan a su combate, pero deben allegarse de todos los recursos, instrumentos y herramientas que sirvan para la efectiva concientización, prevención y claro, la sanción correspondiente a quien infringe la ley, no solo en el sector público, sino también en el privado.

¹⁴⁸ Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, Diario Oficial de la Federación, México, 18 de julio de 2016, artículo 21 (texto vigente).

La propia autoridad es quien brinda dichos instrumentos, pero su poca socialización y publicidad hace que se conviertan en recursos poco utilizados por los ciudadanos y sin eficacia práctica. También, en el ámbito privado surgen campañas de concientización de combate a la corrupción, de evaluación a los servidores públicos e instrumentos que auxilian. Se expondrán herramientas que los ciudadanos puede utilizar para denunciar y exhibir cualquier acto de corrupción.

Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas (SIDECC) – Secretaría de la Función Pública.

Se ha establecido en apartados anteriores que la Secretaría de la Función Pública, dependiente del Poder Ejecutivo Federal, tiene como principal atribución el establecer mecanismos y políticas públicas para el combate constante a la corrupción. En aras de fortalecer la participación ciudadana y por los avances tecnológicos de los últimos años, la Secretaría, por medio de la Dirección General de Denuncias e Investigaciones, pone a disposición el Sistema de Quejas y Denuncias¹⁴⁹, mismo que se puede utilizar por los ciudadanos para denunciar a los servidores públicos federales que presuntamente han incurrido en actos de corrupción. El trámite se puede hacer en línea, vía telefónica, de manera presencial y por correspondencia.

SIDECC
SISTEMA INTEGRAL DE QUEJAS Y DENUNCIAS CIUDADANAS

01 800 1128 700
(01 55) 2000 2000

Dirección General de Denuncias e Investigaciones
Av. Insurgentes Sur No. 1735, Piso 2 Ala Norte,
Col. Guadalupe Inn, Álvaro Obregón,
CP 01020, Ciudad de México.

Descarga la App para
dispositivos móviles
DENUNCIA LA CORRUPCIÓN

Entra al chat aquí

Denuncia a las y los malos servidores públicos federales. Es anónimo, fácil y rápido. 24 horas, 365 días del año.

¹⁴⁹ Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas / <https://sidec.funcionpublica.gob.mx/> / Fecha de consulta: 3 de junio de 2017.

¹⁵⁰ *Idem.*

La función más accesible para los ciudadanos es el trámite en línea, ya que puedes hacer la denuncia desde cualquier computadora con acceso a internet, o bien, desde el teléfono celular descargando la App denominada Denuncia la Corrupción. Dentro de los datos que debe llenar el ciudadano se encuentran:

Narrar el motivo de la petición, fecha, hora y lugar de los hechos.
 ¿De qué institución es el trámite/servicio o el personal con quien trató?
 Motivo de queja o denuncia (seleccionar opción: abuso de autoridad, enriquecimiento inexplicable, maltrato en la prestación de un trámite o servicio, solicitar y/o recibir dinero o alguna otra dádiva a cambio de la prestación de un servicio, tráfico de influencias, retrasar indebidamente la realización de un trámite o la prestación de un servicio, otros).
 Ingresar el nombre del trámite o servicio que quería realizar.
 El trato que recibió fue (seleccionar opción: abusivo, amable, descortés, diligente, discriminatorio, otros).
 Ingresar la cantidad que le solicitaron y/o la descripción de lo que le pidieron.
 ¿Está relacionado con un Programa Público Federal (seleccionar opción...)
 Si desea quejarse o denunciar a un servidor público, especifique: Nombre y descripción física.
 En caso de contar con testigos, favor de indicarlos.
 Subir archivo.
 Datos del solicitante (la denuncia puede ser anónima, solo poner teléfono, correo electrónico y país).¹⁵¹

Este Sistema ofrece a los ciudadanos realizar la denuncia de forma anónima para evitar alguna repercusión. La página de internet da la opción de adjuntar tipos de documentos (video, fotografía o audio) que sirvan de sustento a la denuncia presentada. Se otorga un folio y clave para el seguimiento de la misma y la autoridad debe responder en máximo 120 días hábiles.

Herramientas como estas sirven para que los servidores públicos federales estén conscientes de que los ciudadanos tienen la posibilidad de denunciarlos ante cualquier acto de corrupción, con las pruebas correspondientes. Los ciudadanos, ante cualquier problema en su trámite o servicio en el ámbito federal deben utilizar esta herramienta y solicitarle a la autoridad que se le imponga, conforme a las leyes, la sanción correspondiente al servidor público corrupto.

¹⁵¹ *Idem.*

Protocolo 409: Documenta, Denuncia, Castiga.

En el ámbito estatal, en Jalisco, existe el Protocolo 409. Encaminado específicamente para los servidores públicos del Estado, es una “plataforma para el combate colaborativo contra la corrupción basada en herramientas de acceso a la información (...) cuyo propósito es ejemplificar el uso que tiene la transparencia. La presentación de la denuncia se hace al órgano de vigilancia de la dependencia señalada, no al ITEI, son los primeros a quienes corresponde dar seguimiento a los hechos presentados.”¹⁵²

Esta plataforma funciona de intermediario entre el ciudadano y la instancia de vigilancia del ámbito gubernamental (ej. Contraloría del Estado de Jalisco) donde presuntamente se han cometido actos de corrupción; distinto al Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas (SIDECA) de la Secretaría de la Función Pública, Protocolo 409 no establece las sanciones ni castigos a los servidores públicos del Estado, sino más bien, desempeña la labor de ser el conducto para que los ciudadanos documenten y denuncien a los servidores públicos que consideran corruptos; la Plataforma deriva la denuncia a la instancia correspondiente y hace una relación de las que se han presentado, el estatus en el que se encuentran, las respuestas de la autoridad, los casos asignados y con ello realiza la estadística por el número de denuncias, así como su resolución.

El Protocolo se realizó por los esfuerzos del “Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI), la Universidad de Guadalajara, el Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología (COMCE de Occidente) y el Gobierno del Estado de Jalisco.”¹⁵³ La página de internet señala los pasos a seguir para que los ciudadanos presenten las denuncias contra la corrupción en el servicio público:

¹⁵² Protocolo 409 / <http://www.itei.org.mx/409/> / Fecha de consulta: 4 de junio de 2017.

¹⁵³ *Idem.*



154

Los aliados en construir y manejar esta Plataforma se han dedicado a darle la difusión correspondiente para que los ciudadanos la conozcan y sea fácil su acceso. En espacios públicos, Universidades y oficinas de Gobierno se ha colocado publicidad para que se transmita la posibilidad de que los ciudadanos pueden denunciar actos corruptos de los servidores públicos, desde una computadora con acceso a internet, documentando su dicho. El ciudadano es el auxilio de quien revisa e impone la sanción correspondiente, le asiste en recopilar pruebas y de manera detallada establece el por qué considera que se debe sancionar a un servidor público. Conforme a las leyes que rigen al servidor público en específico, se espera que se imponga la sanción correspondiente.

El trabajo de los aliados para la construcción del Protocolo, además de fungir como intermediarios y por no recaer en ellos la función de sancionar, debe basarse en informar constantemente a la sociedad de las denuncias presentadas y el estado que guardan, dando a conocer cuáles instancias de Gobierno y por qué motivos son más o menos corruptas. Con esto, la sociedad civil organizada podrá exigir al Gobierno la destitución, imposición de sanciones, inhabilitación, etc. de los servidores públicos para combatir la corrupción y limpiar las instituciones públicas.

¹⁵⁴ ¿Cómo funciona el Protocolo 409? / <http://www.itei.org.mx/409/> / Fecha de consulta: 3 de junio de 2017.

1.2. Transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información.

En la medida en que los Gobiernos sean públicos, la corrupción será menor. Las políticas públicas realizadas por el Gobierno para el bienestar de los ciudadanos eso deben ser, públicas y de conocimiento general. Los servidores públicos deben ser transparentes en su actuar, rendir cuentas de los recursos públicos que reciben y también facilitar a los ciudadanos el acceso a la información que señala como obligatoria la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Dentro del Gobierno existen servidores públicos que realizan sus actos sin ninguna vigilancia, lo que provoca que no rindan cuentas a los ciudadanos y se propague el desvío de recursos generando la corrupción. Norberto Bobbio estableció que...

... a la pregunta clásica: *quis custodiet custodes?* (¿Quién cuida al cuidador?), Bentham, como buen demócrata, respondió: el edificio deberá ser sometido a la inspección continua no sólo por personal especializado, sino también por el público. Con esta contestación anticipaba de alguna manera el problema de gran actualidad del derecho de los ciudadanos a tener acceso a la información, que es una de las muchas formas del derecho que un Estado democrático le reconoce sólo a los ciudadanos –sea que los considere singularmente o en conjunto como pueblo– de vigilar a los vigilantes.¹⁵⁵

Un Estado democrático es aquél que brinda a los ciudadanos la posibilidad de conocer el destino de los recursos públicos, la información patrimonial de los servidores públicos, el proceso de licitación para realizar obras de infraestructura, y diversa información que genera en el ciudadano la confianza gubernamental. Una vez que el Estado garantiza la publicidad en la información y a su vez el acceso a ello, los ciudadanos deben formar parte activa solicitándola ante cualquier duda o sospecha de un acto ilegal. Esto genera que los servidores públicos se encuentren sujetos al observatorio ciudadano.

En México, el derecho de acceso a la información se encuentra previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo sexto, garantizando así la transparencia y rendición de cuentas.

¹⁵⁵ BOBBIO, Norberto, *op. cit.*, p. 42.

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios. (...) ¹⁵⁶

En aras de fortalecer el libre acceso a la información pública, se han creado instancias a nivel federal y estatal para satisfacer el derecho previsto en el artículo sexto de la Carta Magna, de igual forma, del ámbito privado han surgido iniciativas de transparencia de los servidores públicos para el combate a la corrupción. Se explicarán las principales.

Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

En México, los principales problemas gubernamentales se combaten con la creación de Sistemas, comprendidos en un cúmulo de instituciones, leyes, herramientas encaminadas a un mismo fin. Se analizó en el Capítulo II de la presente investigación el Sistema Nacional Anticorrupción, y desde luego en este apartado se estudiará el Sistema Nacional de Transparencia que va ligado con la responsabilidad que tiene el Estado de garantizar el acceso a la información pública, derecho del que todos los ciudadanos gozan.

El Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, es una instancia de coordinación y deliberación, que tiene como objetivo la organización de los esfuerzos de cooperación, colaboración, promoción, difusión y articulación permanente en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, de conformidad con lo señalado en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás normatividad aplicable.

El Sistema Nacional es el espacio para construir una política pública integral, ordenada y articulada, con una visión nacional, con objeto de garantizar el efectivo ejercicio y respeto de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, promoviendo y fomentando una educación y cultura cívica de estos dos derechos en todo el territorio nacional.

¹⁵⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 05 de febrero de 1917, artículo 6 (texto vigente).

Se integra por el conjunto orgánico y articulado de sus miembros, procedimientos, instrumentos y políticas, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano. El Sistema Nacional se conformará a partir de la coordinación que se realice entre las distintas instancias que, en razón de sus ámbitos de competencia, contribuyen a la vigencia de la transparencia a nivel nacional, en los tres órdenes de gobierno. Este esfuerzo conjunto e integral, contribuye a un federalismo eficiente y eficaz, caracterizado por su compromiso con la transparencia y la rendición de cuentas; a la generación de información de calidad; a la gestión de la información; al procesamiento de la misma como un medio para facilitar el conocimiento y evaluación de la gestión pública; a la promoción del derecho de acceso a la información y la difusión de una cultura de la transparencia y su accesibilidad; así como a una fiscalización y rendición de cuentas efectivas.¹⁵⁷

Este Sistema propicia todo lo relativo a transparencia y rendición de cuentas. Así, es el conjunto de todas las instituciones a nivel federal, estatal y municipal que tienen el mismo objeto señalado en el artículo sexto Constitucional, “compuesto por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), los organismos garantes de las entidades federativas, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), el Archivo General de la Nación (AGN) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)”¹⁵⁸; es el coordinador de las políticas públicas encaminadas a combatir la corrupción por medio de la transparencia y publicidad gubernamental. Al formar parte los organismos garantes de los Estados de la República, por ejemplo, en Jalisco el Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI), se garantiza y se obliga que todos los servidores públicos, que tienen contacto y manejo con los recursos públicos (con independencia de la jerarquía en el cargo) publiciten su actuar y la información correspondiente.

Pero, ¿cómo pueden los ciudadanos solicitar información pública? Gracias a las herramientas tecnológicas, los ciudadanos pueden solicitar información desde una computadora o dispositivo móvil con acceso a internet. Esto facilita el acceso a la información y hace más práctico el que los ciudadanos opten por utilizar instrumentos que garanticen su derecho. Surge así, la Plataforma Nacional de Transparencia que “unifica y facilita el acceso a la información pública gubernamental (...), incorpora como sujetos obligados no sólo a dependencias de la Administración Pública Federal (APF), sino a todas las autoridades,

¹⁵⁷ Sistema Nacional de Transparencia / <http://www.snt.org.mx/> / Fecha de consulta: 4 de junio de 2017.

¹⁵⁸ Declaratoria del Consejo del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales / <http://snt.org.mx/images/Doctos/Declaratoria%20de%20Consejo%20del%20SNT.pdf> / Fecha de consulta: 4 de junio de 2017.

entidades u organismos de los poderes legislativo, ejecutivo, judicial, fondos y fideicomisos públicos con y sin estructura, partidos políticos y sindicatos, etc.”¹⁵⁹

Los ciudadanos que necesiten algún tipo de información pública pueden acceder a esta Plataforma y solicitarla sin mayor problema, la autoridad tiene la obligación de responder y si esta no lo hace dentro de los términos establecidos en las leyes respectivas, será acreedora a sanciones. “Las cuatro herramientas básicas que permite la plataforma son los sistemas de: solicitud de acceso a la información, gestión de medios de impugnación, portales de obligaciones de transparencia, así como comunicación entre organismos garantes y sujetos obligados.”¹⁶⁰

Iniciativa Ciudadana de Ley #3de3 – Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Producto de la sociedad civil, es una iniciativa ciudadana realizada por académicos, intelectuales y organizaciones civiles. Denominada Ley General de Responsabilidades Administrativas, “establece la obligación de todos los funcionarios públicos de hacer públicas tres declaraciones: declaración patrimonial, de intereses y fiscal. Además, define reglas claras de conducta para los servidores públicos y actores privados, así como sanciones para los corruptos.”¹⁶¹ Con el fin de que fuese llevada al Congreso de la Unión como iniciativa ciudadana, se reunieron las firmas correspondientes de miles de ciudadanos que estaban interesados en siguiera el proceso legislativo y se aprobara satisfactoriamente y en los términos dados por la sociedad civil organizada.

Dentro del paquete anticorrupción se promulgó la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pero en diversos puntos no se hizo conforme a la iniciativa ciudadana presentada, lo que dio motivo para que la sociedad civil la cuestionara, pero también avalara el contenido que se adoptó y habían propuesto desde el inicio.

¹⁵⁹ Plataforma Nacional de Transparencia potencia el derecho a la información / <http://www.gob.mx/indesol/prensa/plataforma-nacional-de-transparencia-potencia-el-derecho-a-la-informacion> / Fecha de consulta: 4 de junio de 2017.

¹⁶⁰ *Idem.*

¹⁶¹ ¿Qué es la Ley 3de3? / <http://ley3de3.mx/es/introduccion/> / Fecha de consulta: 4 de junio de 2017.

El 18 de julio de 2016, 51 días después de que se venciera el plazo constitucional, el Presidente Enrique Peña Nieto promulgó las #Leyes Anticorrupción del Sistema Nacional Anticorrupción (#SNA), de las cuales forma parte la #Ley3de3 impulsada por más de 634 mil mexicanos que confiaron en que podemos cambiar al país desde las instituciones.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas (#Ley3de3) quedó sin modificación en su artículo 29, referente a la máxima publicidad de las tres declaraciones de los funcionarios públicos así como la inclusión de los formatos #3de3.

Reconocemos un avance significativo con este primer paquete de siete leyes que da lugar al nacimiento del Sistema Nacional Anticorrupción. Nos reiteramos a favor de la máxima publicidad para las declaraciones patrimonial, de intereses y de impuestos, y de un SNA que responda al hartazgo social ante la corrupción y la impunidad.¹⁶²

Los servidores públicos tendrán que presentar las tres declaraciones, la patrimonial, la de intereses y fiscal. Con ello, se pretende combatir la corrupción gubernamental, dando transparencia absoluta a los ingresos y egresos de los servidores públicos y de sus familiares. Es claro que, cuando los que manejan recursos públicos adquieren desproporcionadamente bienes inmuebles, cuentas bancarias en el extranjero, participación en empresas, etc. es porque participan en actos de corrupción, y el que declaren de lo que son propietarios hace que los ciudadanos confíen en ellos.

1.3. Medios que influyen en la opinión pública.

Este apartado de participación ciudadana se encuentra íntimamente relacionado con la democracia. En el ámbito público y de elección popular, la posibilidad que tienen los ciudadanos de acceder a cargos públicos, elegidos por la mayoría, una vez que obtienen el cargo, se convierte en obligación de responder y cumplir a cabalidad las promesas. Cuando inicia el incumplimiento, la opinión pública juzga con el fundamento de que, los que están en el poder, son representantes del pueblo y no superiores a este.

“No hay democracia sin opinión pública, sin formación de un público que reivindica el derecho de ser informado sobre las decisiones que se toman en favor del interés colectivo, y de expresar sobre ellas su libre crítica. Cualquier forma de poder oculto, al nulificar este derecho,

¹⁶² Seguimiento del Sistema Nacional Anticorrupción / <http://ley3de3.mx/es/> / Fecha de consulta: 4 de junio de 2017.

destruye uno de los pilares sobre los cuales se sostiene el gobierno democrático.”¹⁶³ En el tema de combate a la corrupción, la opinión pública juega un papel importante, ya que se existen medios que la motivan a ejercer la libertad de expresión y con ello publicar a quienes intervienen en el proceso de la corrupción.

Antes, la televisión, radio y periódicos escritos eran la fuerza y expresión de la opinión pública. Los medios de comunicación, en algunos casos eran controlados por el Gobierno en turno y por tal motivo no expresaban la realidad, los casos de corrupción si existían pero se ocultaban para que la opinión pública hacia los gobernantes fuera positiva. Todo ello terminó, en gran medida, con los avances tecnológicos en materia de comunicación. Surgieron las redes sociales y con ellas, la posibilidad de que todas las personas, en segundos, estuvieran interconectadas desde cualquier parte del mundo. Esto generó que las noticias, buenas o malas y sin presión alguna, se expandieran por todo el país. Los casos de corrupción que antes eran evidentes en la realidad, pero no publicados ni sancionados, en la actualidad son tema del día a día, por ejemplo, constantemente surgen en las redes sociales videos o audios de servidores públicos realizando algún acto de corrupción. Esto obliga y ejerce presión, tanto política como gubernamental, a las autoridades correspondientes a verificar esos casos y sancionar si se encuentra algún ilícito.

Además de las redes sociales, existen otros medios que influyen en la opinión pública para el combate a la corrupción, entre ellos se genera una vía pacífica de prevención de la corrupción, tanto en el Gobierno como en el sector privado. Los más representativos son los siguientes.

Campaña “Yo no doy mordida” – Comisión de Empresarios Jóvenes COPARMEX.

En el sector privado, y atendiendo principalmente al combate a la corrupción por medio del empresariado mexicano, surgió en 2014 la Campaña “Yo no doy mordida”, generada por los Jóvenes de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) en el Estado de Jalisco.

¹⁶³ BOBBIO, Norberto, *op. cit.*, p. 37.

La campaña, por sus buenos resultados, se replicó en el 2017 y se logró llevar a la mayoría de los Estados de la República, convirtiéndola en una campaña nacional contra la corrupción. El punto central fue “difundir el mensaje de que todos somos parte de la corrupción y por ello con pequeñas acciones nosotros también somos la solución a la misma.”¹⁶⁴ Se realizaron acciones como pega de calcas, pláticas con estudiantes, publicidad masiva en redes sociales y visitas a servidores públicos para que se sumaran a la campaña, todo ello con la finalidad de que los ciudadanos conozcan el mal que causa la corrupción y cómo combatirla. La representación gráfica principal de la campaña es una mano indicando “Yo no doy mordida”, frase alusiva a que, como ciudadano, se debe poner freno a la corrupción y no participar en ella dando dinero a servidores públicos para que favorezcan en ciertos trámites y/o servicios. La publicidad fue clara y específica, brindando a los ciudadanos una excelente explicación de la corrupción y su combate:

YO NO DOY MORDIDA

COPARMEX JÓVENES JALISCO

#YoNoDoyMordida es una iniciativa de Empresarios Jóvenes Coparmex Jalisco para incentivar la legalidad principalmente en los jóvenes.

La corrupción le cuesta a México **347,000 millones de pesos al año**, lo que significa 9% del PIB nacional o **70 veces el costo de la torre mayor, cada año**. Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) TI.

La corrupción es cualquier **acto de abuso de poder para beneficio propio**. Puede ser calificada como de gran escala, menor escala y política en función de las cantidades de dinero que se pierde y el sector donde se produce. Transparency.org

Según transparencia Internacional en 2017 México cae 28 lugares en el índice de corrupción, **ocupamos el lugar 123** por debajo de países como Togo, Tanzania o Pakistán.

El gobierno o **las “mordidas” más frecuentes se dan en jóvenes de 18 a 30 años de edad** con escolaridad de nivel universitario en adelante.

NO LO HAGAS, NO LO PERMITAS, SI LO VES... ¡DENÚNCIALO!

¿Están relacionados la corrupción y la inseguridad? Sí, la corrupción y la inseguridad ciudadana están íntimamente relacionadas. **La criminalidad se vale de la corrupción para lograr el apoyo de las autoridades** para continuar con sus actividades delictivas, lo que deteriora la seguridad ciudadana y la gobernabilidad democrática.

BID, Banco Interamericano de Desarrollo

No podemos cambiar la historia, pero **estamos empeñados en cambiar nuestra generación.**

nodoymordida.mx

EMPRESAS QUE CREEN EN MÉXICO Y SUS JÓVENES

CompuSoluciones CSO PUNTO FORZA ARANCIA

Facebook Twitter @CoparmexJoven

165

¹⁶⁴ Yo no doy mordida / <http://nodoymordida.mx/#objetivos> / Fecha de consulta: 5 de junio de 2017.

¹⁶⁵ Yo no doy mordida, súmate. / <http://nodoymordida.mx/#sumate> / Fecha de consulta: 5 de junio de 2017.

La campaña también está encaminada a forjar en el ciudadano la cultura de denuncia a la corrupción. No permitirla, pero tampoco permanecer indiferente ante los casos evidentes de corrupción. Los jóvenes que impulsaron la campaña, pusieron a disposición de las personas pulseras con la frase “Yo no doy mordida”, y la totalidad de los donativos sirvió para capacitar a los servidores públicos en materia anticorrupción. Por este motivo la campaña no solo se trató de exhibir que la corrupción es latente en el servicio público, sino también se buscó capacitar a los servidores públicos en esta materia.

Campañas como estas generan en la opinión pública cambio de pensamiento respecto a que la corrupción tiene solución y se encuentra en la participación ciudadana.

Corrupcionario Mexicano – Opciona.

En el día a día los mexicanos escuchan actos de corrupción, la mayoría impunes. Ser cotidiano no significa que sea legal, al contrario, presupone que los esfuerzos por combatir la corrupción no han sido eficaces. La sociedad civil organizada participa, lo hacen también los medios de comunicación, más allá de los candados existentes en las oficinas gubernamentales, los ciudadanos buscan las formas de atacar la ilegalidad.

La diversión también puede ser un medio que influye en la opinión de los ciudadanos respecto a la corrupción y la forma de combatirla. Así surge el Corrupcionario Mexicano, iniciativa de “Opciona, una organización de sociedad civil mexicana, apartidista e independiente, dedicada a construir ciudadanía para detonar el potencial de México (...), proveyendo a la sociedad de información oportuna, relevante y veraz para incrementar su grado de participación (...)”¹⁶⁶

“Corrupcionario Mexicano es un libro para que riamos pero, sobre todo, para que reflexionemos. Es un compendio de sólo algunos términos o frases que, aunado a ilustraciones de moneros que se han sumado al proyecto, escuchamos en nuestro micro universo habitual y

¹⁶⁶ Conoce Opciona / http://www.opcionamx.com/conoce_opcionamx/ / Fecha de consulta: 6 de junio de 2017.

transforman la obra en una invitación a que seamos el cambio que este país necesita.”¹⁶⁷ Este diccionario ilustra cómo en México la corrupción se ha convertido en hábito para diversos servidores públicos, pero también para ciudadanos que la consienten o provocan. Muestra los términos y frases comúnmente utilizados que se refieren a actos de corrupción o ilegalidad, por ejemplo:

- “Hacerse de la vista gorda”.- Ceguera temporal auto-infligida que se presenta oportunamente cuando presenciamos actos corruptos que quizá nos convienen.
- ¡Haga paro!.- Del verbo hacer. Petición a autoridad de que ceda en favor del solicitante (cuando esto va en contra de las normas). Se utiliza en las escuelas, en calles, en casas, empresas y otros ámbitos de la vida del mexicano.
- Impulso procesal.- Moche necesario para iniciar un proceso administrativo o judicial.
- Negociazo.- Dícese de la transacción comercial a la que le valen gorro los principios microeconómicos de oferta y demanda. Se caracteriza por un vendedor –usualmente pariente o amigo de un servidor público— que vende productos o servicios a un demandante llamado gobierno que no se molesta en revisar la cotización y emite cheques como estampillas postales.¹⁶⁸

El dar a conocer a los ciudadanos por medio de un libro las frases utilizadas como sinónimo de corrupción, deja en evidencia la problemática, pero también, sirve para identificar los problemas latentes y la ubicación de estos en los sectores del gobierno. Al leerlas causa diversión y risa en los ciudadanos, esto porque alguna vez las han utilizado, o han escuchado a un conocido o familiar emplearlas.

Mexicanos contra la corrupción y la impunidad.

México cuenta con organizaciones que tienen como fin el combate a la corrupción con participación ciudadana. Una de ellas es “Mexicanos contra la corrupción y la impunidad.” Ciudadanos comprometidos en buscar alternativas para evitar la corrupción, principalmente en el servicio público, realizar seguimientos a los avances en materia anticorrupción y el impacto positivo o negativo que pueden generar, analizar detalladamente los casos recientes de corrupción y su trascendencia, y actividades encaminadas a que la sociedad conozca los problemas y se conviertan de interés nacional para su combate eficaz.

¹⁶⁷ Corrupcionario Mexicano / <http://corrupcionario.mx/> / Fecha de consulta: 6 de junio de 2017.

¹⁶⁸ *Idem.*

Mexicanos contra la corrupción y la impunidad “es una asociación civil sin fines de lucro, comprometida con la consolidación del Estado de Derecho en México a través una agenda integral dedicada a prevenir, denunciar, sancionar y erradicar la corrupción e impunidad sistémicas que prevalecen en los sistemas público y privado de nuestro país.”¹⁶⁹ El análisis que realiza la asociación civil es importante para el tema anticorrupción, ya que va desde los casos recientes, hasta los costos económicos, políticos y sociales que genera la corrupción.

Mediante esquemas y gráficas, Mexicanos contra la corrupción realizó una investigación profunda respecto a la corrupción en México. El trabajo realizado fue exhaustivo y se encuentra disponible en su página de internet; la segunda edición fue realizada por María Amparo Casar, quien es cofundadora y Presidente Ejecutiva de “Mexicanos contra la corrupción y la impunidad.” La investigación es denominada “México: Anatomía de la corrupción.”

Anatomía de la Corrupción es un compendio de los principales índices, indicadores y mediciones sobre la frecuencia y extensión del fenómeno de la corrupción, de sus causas y efectos, de los esfuerzos para combatirla y de los magros resultados obtenidos. Es una fotografía de cómo nos vemos los mexicanos a nosotros mismos y cómo nos perciben y califican en el mundo en materia de corrupción, de los partícipes de la corrupción ya sea del lado de la oferta o la demanda, de la frecuencia con que se practica y la permisividad frente a ella, de la tolerancia social frente a los actos de corrupción y de los costos que se pagan por permitirlos.

Como a cualquier enfermedad, para poder erradicar la corrupción hace falta conocerla: localizarla, medir su extensión, identificar sus causas, encontrar las áreas de oportunidad que permiten su reproducción, examinar sus mecanismos de operación, exhibir sus efectos, mirar experiencias exitosas. Solo así se podrá construir una coalición ganadora para combatirla, solo así se podrá traducir la indignación en una estrategia exitosa para erradicarla.¹⁷⁰

Además del compendio de Anatomía de la corrupción, esta asociación ha realizado distintos análisis profundos respecto los casos de corrupción recientes de servidores públicos, dándole al ciudadano la posibilidad de acceder a la documentación y conocer quiénes, y en qué grado intervinieron en estos casos.

¹⁶⁹ Mexicanos contra la corrupción y la impunidad, ¿Quiénes somos? / <https://contralacorrupcion.mx/quienes-somos/> / Fecha de consulta: 7 de junio de 2017.

¹⁷⁰ México: Anatomía de la corrupción / <https://contralacorrupcion.mx/anatomiadigital/content/index.php> / Fecha de consulta: 7 de junio de 2017.

2. Alianza para el Gobierno Abierto.

Los esfuerzos por combatir la corrupción e incrementar la participación de los ciudadanos para ese fin no se resume en cierto espacio geográfico. Si bien, en México existen casos de corrupción, el mundo entero sufre este mal. En ocasiones el trabajo de un país para el combate no es suficiente y es necesario el auxilio internacional.

Se ha dicho a lo largo de la investigación que tanto ciudadanos como servidores públicos intervienen en el proceso de la corrupción; pero, ¿qué pasa cuando intervienen, por ejemplo, empresas con activos en México y en el extranjero, o ciudadanos con nacionalidad diversa a la mexicana? En materia anticorrupción, es necesario que los Gobiernos de todos los países sean abiertos, transparentes y fomenten la cultura de rendición de cuentas, convirtiéndola en obligatoria para quienes ostentan algún cargo público (de cualquier nivel). La corrupción internacional se combate con transparencia gubernamental internacional, pero esto no es posible sin existir antes un acuerdo que genere cooperación internacional, donde se establezcan objetivos claros y adecuados a las necesidades de cada país, pero con un fin común: la construcción de países abiertos a los ciudadanos. Con este fin surge la Alianza para el Gobierno Abierto, de la cual México forma parte.

La Alianza para el Gobierno Abierto es una nueva iniciativa multilateral dirigida a propiciar compromisos concretos de parte de los gobiernos para promover la transparencia, aumentar la participación ciudadana en los asuntos públicos, combatir la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para robustecer la gobernanza. Animados por un espíritu plural e inclusivo esta iniciativa cuenta con un Comité Promotor compuesto tanto por representantes gubernamentales como de organizaciones de la sociedad civil.

La Alianza para el Gobierno Abierto fue formalmente lanzada en septiembre de 2011, cuando los gobiernos de los ocho países fundadores (Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, el Reino Unido y Estados Unidos) adoptaron la Declaración de Gobierno Abierto y anunciaron su Plan de Acción. En tan sólo dos años, los gobiernos de 56 nuevos países se han unido a la Alianza.

En total, los países miembros han hecho más de 1,000 compromisos para hacer sus gobiernos más abiertos y transparentes.¹⁷¹

Este esfuerzo por la cooperación internacional en materia de transparencia y rendición de cuentas propicia que los miembros (países) utilicen sus planes locales para cumplir los

¹⁷¹ ¿Qué es la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA)? / <http://gobabiertomx.org/alianza-internacional/> / Fecha de consulta: 7 de junio de 2017.

propósitos, pero también los compartan para que se enriquezcan y se logren instaurar, a nivel internacional, mejores políticas públicas pensadas, propuestas y realizadas por los ciudadanos.

México forma parte de la Alianza (fue país fundador), por lo que, al igual que los países que la integran, tiene la obligación de “desarrollar planes de acción de país para la AGA que establezcan compromisos concretos. Los gobiernos deben comenzar su plan de acción compartiendo los esfuerzos existentes relativos a los retos importantes que hayan sido seleccionados, incluyendo estrategias y programas específicos continuos relacionados con el gobierno abierto.”¹⁷²

Como uno de los países fundadores de la Alianza, México ha realizado tres planes de acción, incluyendo las aportaciones de la sociedad civil organizada (IMCO, Transparencia Mexicana, Fundar, entre otras) y la participación de los sectores, con la finalidad de, primero identificar la problemática realizando un diagnóstico y después crear un plan con metas claras para combatir esa problemática: la pobreza, desigualdad, corrupción, cambio climático y mucho más. En este plan participaron 341 personas, servidores públicos, organizaciones ciudadanas, universidades, particulares, etc.¹⁷³

Ámbito estatal. Jalisco.

México, como país fundador de la Alianza para el Gobierno Abierto, ha establecido compromisos en sus planes de acción para formar un Gobierno que de mayor acceso a la participación de los ciudadanos. Jalisco, como Estado de la República ha dado un gran paso al formar el Secretariado Técnico de Gobierno Abierto Jalisco, siendo referente a nivel nacional por implementar una agenda similar a la del ámbito federal, pero adecuada a las necesidades del Estado.

Somos un organismo creado para coordinar y promover la agenda de gobierno abierto en Jalisco, cuyo formato de inclusión es único y sin precedentes a nivel nacional. El STL logra reunir a Gobierno y Sociedad Civil, con el más alto nivel de representación en el Estado y cuya pluralidad no se puede encontrar en ningún otro Secretariado en México.

¹⁷² *Idem.*

¹⁷³ Para conocer el Tercer Plan de Acción Nacional de México en la Alianza para el Gobierno Abierto 2016-2018: <http://gobabiertomx.org/wp-content/uploads/2016/09/Plan-de-Acci%C3%B3n-2016-2018.pdf>

Al crear un espacio diálogo y co-creación entre ciudadanía y gobierno, el STL permite que de manera colaborativa todos los sectores de la sociedad encuentren soluciones alternativas y fuera de lo convencional a los múltiples desafíos existentes. De igual manera, la implementación de la agenda de gobierno abierto en Jalisco fortalece la credibilidad del gobierno y fomenta la participación ciudadana en iniciativas, políticas públicas y buenas prácticas.

Desde su instalación el día 15 de octubre de 2015, el STL ha concentrado sus esfuerzos en la definición de compromisos y en la elaboración de un Plan de Acción Local (PAL) que busque resolver las problemáticas seleccionadas desde un enfoque de gobierno abierto.¹⁷⁴

El combate a la corrupción, en el plan de acción Jalisciense juega un papel muy importante, ya que todos sus compromisos tienen como finalidad darle a los ciudadanos las herramientas necesarias para que participen en el Gobierno y para que conozcan en qué y cómo se invierten sus impuestos. El Plan de Acción Local, más allá de tener como compromiso imponer a los servidores públicos sanciones, busca que sean íntegros y éticos en el ejercicio de sus funciones, pero también que los ciudadanos sean vigilantes de las acciones que realicen. Son seis compromisos que se resumen en los siguientes: “Implementación de la iniciativa 3de3, Fortalecer las iniciativas en temas de gasto abierto, compras abiertas y obra pública abierta, Combatir a la impunidad y corrupción, Promover un Parlamento Abierto, Impulsar el Sistema de Integridad y Ética Pública, Un Portal Único de Datos Abiertos.”¹⁷⁵

El Secretariado Técnico de Gobierno Abierto Jalisco se conforma de organizaciones de la sociedad civil, universidades, instituciones gubernamentales, lo que garantiza la pluralidad de conocimiento e imparcialidad en sus compromisos; se han formado mesas de trabajo, consultas en línea, conferencias y espacios de diálogo que han influido en los ciudadanos para que se involucren en el Plan de Acción Local¹⁷⁶. En específico participan:

¹⁷⁴ Gobierno Abierto Jalisco / <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/quienes> / Fecha de consulta: 8 de junio de 2017.

¹⁷⁵ *Idem.*

¹⁷⁶ Para conocer el Plan de Acción Local de Gobierno Abierto Jalisco 2016-2018: <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/files2/firmadigital/PLAN-DE-ACCION.pdf>



177

Los espacios existen, los esfuerzos internacionales para impulsar la participación ciudadana han sido el motivo para que en México se propicie que los ciudadanos intervengan de manera activa en los asuntos públicos, generando políticas públicas encaminadas a satisfacer las demandas y necesidades de la ciudadanía y no solo de unos cuantos. Queda en los ciudadanos la obligación de utilizar esos espacios de manera benéfica, y claro, en el Gobierno la obligación de respetar y verdaderamente implementar acciones positivas en aras de satisfacer los compromisos adquiridos con la sociedad.

¹⁷⁷ *Idem.*

CONCLUSIONES

La corrupción es un problema de carácter global, histórico y de cultura de legalidad que no se traduce en un Gobierno, sino en el cúmulo de instituciones públicas y privadas, que integradas por ciudadanos deshonestos las vician provocando su desestabilización y ruptura.

Globalmente, la corrupción se instaura en todos los regímenes de Gobierno, en países desarrollados y en vías de desarrollo. La primera imagen se da en las redes de corrupción internacional (narcotráfico, corrupción de menores, trata de blancas, corrupción corporativa, etc.) que generan ganancias económicas para unos cuantos y pérdidas para la gran mayoría. Gobiernos con rupturas internas que ocasionan impacto negativo en la sociedad, en la calidad de vida de los ciudadanos.

Históricamente, la corrupción representa el principal obstáculo de progreso de un país. Gobernantes que buscan el enriquecimiento propio a costa del erario público han tenido como fórmula de corrupción la ambición de poder y la administración del mismo con total libertad y mínima presión social. La cultura de legalidad en los ciudadanos juega un papel importante en el combate a la corrupción. La pérdida constante de valores ha generado que los ciudadanos que acceden a cargos públicos sean ajenos en su actuar al cumplimiento efectivo de las leyes, esto crea la falta de respeto constante a las instituciones públicas y por ende, la entrada de la corrupción en ellas.

México, en su historia, ha tenido presente la corrupción. El problema radica en los medios gubernamentales ineficaces para su combate, que más allá de ser preventivos, buscan coaccionar a quien atente contra el Estado de Derecho dejando de lado la conducta realizada por el ciudadano o servidor público y solo fijando la sanción correspondiente por el acto realizado. El amplio marco jurídico regulatorio anticorrupción, en específico de los servidores públicos, que se encuentra plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes que de ella emanan, deja en total evidencia la necesidad que existe

en México de combatir la corrupción, y que para ello se requieren sistemas jurídicos con mayor eficacia y posibilidad de instrumentación.

En México se han impulsado reformas anticorrupción en el intento de crear un verdadero y eficaz sistema que de combate y conclusión a la corrupción; en el transcurso del procedimiento legislativo, algunas iniciativas que se presentaron con el afán de buscar la mejoría y limpieza en las instituciones gubernamentales, por presiones e intereses partidistas han dejado de lado su origen autónomo de Gobierno para pasar a ser parte de la burocracia mexicana, continuando con la generación de gastos dependientes del Gobierno en turno, instituciones sin autonomía ni de gestión ni presupuestal.

Los estudios y encuestas desenmascaran la realidad, dando muestra que, la abundancia de legislación no implica su eficacia y que los esfuerzos por combatir la corrupción, más allá de cantidad, en calidad no han sido suficientes. Demuestran que la percepción de los ciudadanos hacia el Gobierno (que engloba los tres Poderes y niveles) es negativa por el contacto que han tenido con servidores públicos corruptos.

Todo ello genera incertidumbre en la sociedad, vulneración al Estado de Derecho y desconfianza de los ciudadanos en las instituciones de Gobierno, ya que el anhelo principal debería ser la inversión efectiva de los recursos públicos para así generar beneficio colectivo, en cambio, al quedar demostrados los casos de servidores públicos realizando constantemente actos ilegales (corruptos) se provoca el descontento generalizado. Por estos motivos es necesario la reformulación de las estrategias anticorrupción y la implementación, con total autonomía y ajeno a imposiciones gubernamentales, del Sistema Nacional Anticorrupción, iniciado por el Pacto por México en el año 2012.

En el ámbito público, se ha visto que los ciudadanos que sirven al Estado (servidores públicos) se encuentran sujetos a un régimen estricto de responsabilidades, sin embargo y por intereses lucrativos, encuentran la forma de evadir las responsabilidades y con ello atacar la legislación con actos de corrupción. Esa forma de evasión nace y reside en el servidor público

desprovisto de ética y valores, lo que refleja la falta de ética pública en el ejercicio de la función.

Las estrategias anticorrupción, realizadas en el ámbito de sus competencias por los tres poderes, han estado basadas en la imposición de sanciones administrativas y no en la prevención de corrupción. Si este mal se da principalmente por la falta de ética en los servidores públicos, ahí se deben centrar los recursos y medios para el combate efectivo. Con servidores públicos que cumplan a cabalidad la ley, sin dejar de lado el aspecto ético, no habrá ciudadanos que busquen un beneficio indebido porque del lado contrario se tendrá a un verdadero agente honesto del Estado, que con su servicio busca el bienestar social.

El servicio público mexicano requiere honestidad para combatir la corrupción y solo se obtendrá con servidores públicos que pongan en práctica principios y valores en su actuación, y tengan claro que la legalidad es su único margen de acción. Al tratar el tema de la corrupción no deben existir niveles de servidores públicos, federales, estatales y municipales. Los actos realizados pueden ser distintos pero la conducta es la misma, una conducta que nace del incumplimiento de la ley, con principios/valores nulos y por lo mismo antiética. La conducta es la que se debe prevenir con un tratamiento igualitario a todos los servidores públicos de la Nación.

La jerarquía y división tradicional que se le da a los servidores públicos ha generado que existan legislaciones específicas que dan tratamiento a las responsabilidades en las que pueden incurrir en ejercicio de sus funciones. Más allá de ser un tema regulado en los niveles de Gobierno, debe ser trabajo en conjunto el que los servidores públicos conozcan y practiquen la ética pública.

Dada la problemática que significa la abundancia normativa, es necesario que México reúna todos los aspectos éticos y morales que deben considerar y seguir los servidores públicos en un mismo ordenamiento, para con ello lograr un Código Nacional de Ética Pública, un ordenamiento que unifique el marco regulatorio anticorrupción en materia de ética

pública en toda la Nación, sin importar que el servidor público sea de un Municipio, Estado o de la Federación.

Los servidores públicos deben representar las causas sociales, no los impulsos e imposiciones gubernamentales, por ello, la honestidad con la que cuenten servirá para efectuar sus funciones de manera imparcial y en beneficio de la sociedad. Todos los servidores públicos son parte del Estado, y por ello, la obligación que surge de los principios éticos debe ser respetada y transmitida.

Se concluye que solo con ética pública, en el ámbito gubernamental, se podrá prevenir en primera instancia la corrupción y una vez que se presente, combatir con todas las sanciones legales correspondientes y adecuadas a los principios éticos que rigen el actuar de los servidores públicos. Si aunado a la ética pública, la participación de los ciudadanos se presenta y toma fuerza, el combate a la corrupción será más efectivo y con el paso del tiempo dejará de ser la regla general en el ejercicio público y las instituciones gubernamentales, lejos de encontrarse viciadas, serán verdaderos organismos de servicio y auxilio a la Nación.

PROPUESTA

La falta de ética en los servidores públicos alimenta la corrupción en las instituciones de Gobierno. Si a esto se agrega la omisión de los Poderes Legislativo y Ejecutivo en los Estados de la República en crear verdaderos Sistemas Anticorrupción, el resultado conduce a impunidad y más corrupción. La desventaja que surge es que dichos Sistemas son creados por otros Sistemas, los partidos políticos, que con su arraigo nacional, disuelven y trastocan las iniciativas que ponen como centro la autonomía de Fiscalías Anticorrupción o de servidores públicos que tengan como objetivo el de combatir la corrupción, por intereses personales más que los nacionales. Es por ello que México necesita de una compilación legislativa exhaustiva, práctica y de fácil comprensión que contenga los principios y valores éticos que todo servidor público debe seguir en el ejercicio de sus funciones.

Dicho ordenamiento legal debe regular los aspectos éticos de los servidores públicos de la Nación, sin hacer distinción alguna en el nivel de Gobierno al que pertenezcan, ya que, de igual manera representan al Estado en su conjunto y el contenido de dichos principios es de carácter universal y por ende, su aplicación debe ser uniforme e igualitaria para todos los que ostentan algún cargo público.

Si bien, en las instituciones, dependencias y organismos gubernamentales de los tres poderes existen Códigos de Ética que regulan en específico el actuar ético de los servidores públicos de que se trate, es necesario que la legislación correspondiente, en el ámbito federal denominada Ley General de Responsabilidades Administrativas y las establecidas en cada Estado y Municipio, se unifiquen para con ello crear un Código Nacional de Ética Pública.

En este Código Nacional de Ética Pública se desarrollarán los principios y valores éticos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 109 fracción III que reza:

Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

(...)

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la **legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones**. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones. (...)¹⁷⁸

Así, deberá reunir los principios acordes a las necesidades nacionales y no encuadrándolos en un nivel de Gobierno determinado, en efecto las conductas generalizadas que realicen los servidores públicos y sean consideradas prácticas antiéticas y por ende de corrupción.

Para lograr la creación del Código Nacional de Ética Pública es necesario que se reforme la Carta Magna, conforme al procedimiento previsto en el artículo 135 de la misma, para dotar de facultad al Congreso de la Unión de expedir la legislación general en materia de ética de los servidores públicos. Consistiría en la adición de dicha facultad en el artículo 73 fracción XXIX-V que actualmente señala lo siguiente:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación. (...)¹⁷⁹

Una vez que el Congreso de la Unión tenga la facultad de legislar en materia de ética pública, conforme al artículo 71 y 72 de la Constitución deberá iniciar el procedimiento legislativo correspondiente para la formación del Código Nacional.

¹⁷⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 05 de febrero de 1917, artículo 109 (texto vigente).

¹⁷⁹ *Ibid*, artículo 73 (texto vigente).

Para que se convierta en un ordenamiento útil para los servidores públicos es necesario que intervengan también en su redacción los ciudadanos con su aportación. Por ello, es importante que durante el procedimiento legislativo, el Congreso de la Unión invite a expertos en materia de ética pública, así como organizaciones de la sociedad civil para que participen con sus conocimientos y experiencias en torno al combate a la corrupción por medio de herramientas ciudadanas que propicien la ética en los servidores públicos.

Respecto a la estructura gubernamental y legislativa para la aplicación de sanciones en caso de incumplimientos de carácter ético, se tomará la vigente pero con el auxilio del Código Nacional de Ética Pública, lo que servirá para imponer sanciones por la inobservancia al Código en comento.

Para formar un compromiso de cumplimiento por parte de los servidores públicos de la Nación, es necesario que al momento de la respectiva toma de protesta de ley, establecida en el artículo 128 Constitucional, se suscriba el Código Nacional de Ética Pública, para que el servidor público conozca en la totalidad su alcance, contenido y las posibles consecuencias en caso de incumplimiento. Esto no contraviene el artículo señalado, ya que, si bien es cierto que los servidores públicos tienen la obligación de protestar el cabal cumplimiento de la Constitución y las leyes que de ella emanen, y al ser el Código Nacional procedente de la Carta Magna, se entendería que va implícita su obediencia, sin embargo, para formar en el servidor público, desde el inicio de su encargo una cultura de honestidad, se debe dar la importancia necesaria a la ética pública y con la firma del Código Nacional la responsabilidad que ostenta el servidor público se consolida.

La propuesta de redacción del Código Nacional de Ética Pública debe centrarse, además de lo ya señalado, principalmente en los valores y principios establecidos en la Carta Magna. A continuación se exponen, a manera de esquema, los temas principales (capítulos) que el Código Nacional debe contener para su efectivo cumplimiento en México.

Propuesta de redacción del Código Nacional de Ética Pública.	
Capítulo I	Consideraciones Generales. <ul style="list-style-type: none"> • Objeto del Código Nacional. • Conceptos. • Sujetos.
Capítulo II	Principios y valores que todo servidor público debe cumplir. <ul style="list-style-type: none"> • Principios constitucionales. • Valores reconocidos por el Código. • Conductas generalizadas.
Capítulo III	Conflicto de intereses. <ul style="list-style-type: none"> • Incompatibilidad en funciones. • Dádivas. • Contratación dirigida.
Capítulo IV	Formación en materia de Ética Pública a los servidores públicos. <ul style="list-style-type: none"> • Escuela de Ética Pública.
Capítulo V	Sanciones en caso de incumplimiento. <ul style="list-style-type: none"> • Catálogo de sanciones. • Procedimiento de sanción.
Transitorios.	
ACUERDO DE SUSCRIPCIÓN DEL PRESENTE CÓDIGO NACIONAL DE ÉTICA PÚBLICA.	

El Código Nacional de Ética Pública deberá ser referente a nivel internacional en el tema de combate a la corrupción. Su ámbito de aplicación, sin transgredir los órdenes de Gobierno unificando su regulación en temas éticos y auxiliando la formación de servidores públicos responsables, incide directamente en el beneficio nacional ya que, existiendo servidores públicos éticos, muy difícilmente los ciudadanos buscarán acceder a las prácticas corruptas para el interés personal.

La utilidad será múltiple, reduciendo los costos económicos, sociales y políticos que representa la corrupción, generando un ambiente ético en el servicio público y modificando la idea de que el representante único de la corrupción es el Gobierno. Si el servidor público es

ético, su actuación y función será de la misma forma logrando reestructurar el sistema mexicano dándole mayor utilidad a los recursos públicos en aras del bien común.

El Código Nacional deberá ser redactado de manera clara y concisa para que sea de conocimiento y entendimiento general. La clave para su instrumentación será la socialización entre los servidores públicos y los beneficios que se obtendrán por su íntegro cumplimiento.

Con la presente investigación no se pretende formular el contenido específico del Código Nacional de Ética Pública, sino fijar los parámetros y directrices para su efectiva creación e impacto positivo en torno al combate a la corrupción en la República Mexicana. Se busca incentivar al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados para que realicen un esfuerzo en conjunto para que la ética pública sea una herramienta práctica de prevención y sanción en materia anticorrupción.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

APARISI MIRALLES, Ángela, *Ética y deontología para juristas*, EUNSA Ediciones Universidad de Navarra, España, 2008.

Aristóteles, *Ética Nicomaquea*, 21 ed., Porrúa Colección “Sepan cuantos”, México, 2007.

BERGOGLIO sj, Jorge Mario, *Corrupción y pecado*, Claretiana, Argentina, 2013.

BOBBIO, Norberto, *Democracia y secreto*, Fondo de Cultura Económica, México, 2013.

CÁRDENAS, Jaime, y MIJANGOS, María de la Luz, *Estado de derecho y corrupción*, Porrúa, México, 2005.

CUESTA LEAÑO, Hugo, (Junio 2013). *Iniciativas anticorrupción en México*, Perspectiva Jurídica UP, 1.

DIEGO BAUTISTA, Óscar, *Ética pública y buen gobierno. Fundamentos, estado de la cuestión y valores para el servicio público*, Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., México, 2009.

_____, *La gestación de la ética pública*, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2011.

EVIA LOYA, Romeo Arturo, *El marco normativo del combate a la corrupción*, Porrúa, México, 2007.

FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, Porrúa, México, Edición de 2007 y 2015.

FRANCISCO (Una conversación con Andrea Tornielli), *El nombre de Dios es Misericordia*, Planeta Testimonio, España, 2016.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al estudio del Derecho*, Porrúa, 2010.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Los valores en el derecho mexicano. Una aproximación*, UNAM, México, 1997.

GONZÁLEZ GARCÍA, Hugo, y H. LEÓN TOVAR, Soyla, *Derecho Mercantil*, Oxford, México, 2007.

GUEDEA, Virginia, *La Independencia (1808-1821) en Historia de México* (obra coordinada: VON WOBESER, Gisela), Academia Mexicana de la Historia, México, 2010.

LOMNITZ, Claudio (coordinador), *Vicios públicos, virtudes privadas: la corrupción en México*, CIESAS, México, 2000.

MUÑOZ, Edgardo, *Un gran viaje. Manual de derecho comparado*, Tirant Lo Blanch, México, 2017.

PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, *Ética pública-ética privada*, ISEGORIA Revista de filosofía, moral y política, España, 1997, n. 17.

ROMERO JIMÉNEZ, Juan Eduardo, *La democracia en la Venezuela de Hugo Chávez: una aproximación al conflicto socio-político (1998-2004) en Militares y Poder en Venezuela*, Universidad Católica Andrés Bello, Venezuela, 2005.

SARTORI, Giovanni, *Lección de democracia*, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, México, 2015.

ZULUETA RODRÍGUEZ, Ana Cecilia, *Ética judicial en Venezuela*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2014.

LEGISLACIÓN

Acuerdo Legislativo Número AL-845-LXI-16 expedido por la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco.

Acuerdo Legislativo Número AL-1111-LXI-17 expedido por la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco.

Acuerdo Legislativo Número AL-1319-LXI-17 expedido por la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco.

Código Ético y de Conducta de los Cargos Públicos y Personal Eventual de la Administración General e Institucional de la Comunidad Autónoma de Euskadi, Boletín Oficial del País Vasco, España, 3 de junio de 2013.

Código Penal Federal, Diario Oficial de la Federación, México, 14 de agosto de 1931.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial de la República de Venezuela, Venezuela, 15 de diciembre de 1999.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 05 de febrero de 1917.

Constitución Política del Estado de Jalisco, Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, México, 21 de Julio de 1917.

Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción (ONU).

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, Diario Oficial de la Federación, México, 7 de noviembre de 1996.

Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, Diario Oficial de la Federación, México, 25 de abril de 2012.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, Diario Oficial de la Federación, México, 18 de julio de 2016.

Proyecto de Decreto Número 25886/LXI/16 expedido por la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco.

Proyecto de Decreto Número 26310/LXI/17 expedido por la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco.

Proyecto de Decreto Número 26408/LXI/17 expedido por la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco.

Proyecto de Decreto Número 26409/LXI/17 expedido por la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco.

SITIOS EN INTERNET

Acuerdo del Pleno de la Comisión de Selección por el que se otorga el nombramiento a los cinco integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción / http://www.comisionsna.mx/wp-content/uploads/2017/02/2017-Acuerdo_Comision_Seleccion_nombramiento_CPS-Documento.pdf / Fecha de consulta: 3 de junio de 2017.

ACUERDO que tiene por objeto emitir el Código de Ética de los servidores públicos del Gobierno Federal (...); emitido por la Secretaría de la Función Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 2015, página 2 / http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5404568&fecha=20/08/2015&print=true / Fecha de consulta: 6 de mayo de 2017.

Acerca de Transparencia Internacional / <http://www.transparency.org/about/> / Fecha de consulta: 11 de febrero de 2017.

“Afiche Decálogo sobre Ética y Transparencia”, Gobierno de Argentina / <https://www.argentina.gob.ar/anticorrupcion/afiche-etica-y-transparencia> / Fecha de consulta: 9 de mayo de 2017.

Código de Ética de la Función Pública, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Gobierno de Argentina / <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/55841/norma.htm> / Fecha de consulta: 8 de mayo de 2017.

“Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal” Secretaría de la Función Pública / <https://www.gob.mx/sfp/documentos/codigo-de-etica-de-los-servidores-publicos-del-gobierno-federal-94426> / Fecha de consulta: 4 de mayo de 2017.

Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Estatal Anticorrupción. / <https://cisaej.jalisco.gob.mx/quienes-somos> / Fecha de consulta: 14 de junio de 2017.

¿Cómo funciona el Protocolo 409? / <http://www.itei.org.mx/409/> / Fecha de consulta: 3 de junio de 2017.

Conoce Opciona / http://www.opciona.mx/conoce_opciona / Fecha de consulta: 6 de junio de 2017.

Constitución de 1824, artículo 38. http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf / Fecha de consulta: 15 de octubre de 2016.

Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción (ONU) / <http://www.anticorrupcion.gob.mx/index.php/internacionales/convenciones/convencion-de-las-naciones-unidas-contra-la-corrupcion-onu.html> / Fecha de consulta: 16 de noviembre de 2016.

Convención Interamericana contra la corrupción (OEA), Secretaría de la Función Pública / <http://www.anticorrupcion.gob.mx/index.php/internacionales/convenciones/convencion-interamericana-contra-la-corrupcion-oea.html> / Fecha de consulta: 16 de noviembre de 2016.

Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales / <http://www.anticorrupcion.gob.mx/index.php/internacionales/convenciones/convencion-para-combatir-el-cohecho-ocde.html> / Fecha de consulta: 16 de noviembre de 2016.

Corrupcionario Mexicano / <http://corrupcionario.mx/> / Fecha de consulta: 6 de junio de 2017.

CORTINA ORTS, Adela, *¿Para qué sirve realmente la ética?*, Planeta, http://www.planetadelibros.com/pdf/Para_que_sirve_la_etica.pdf / Fecha de consulta: 14 de abril de 2017.

Declaratoria del Consejo del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales / <http://snt.org.mx/images/Doctos/Declaratoria%20del%20Consejo%20del%20SNT.pdf> / Fecha de consulta: 4 de junio de 2017.

“Dependencias o Entidades que cuentan con Comité de Ética y de Prevención de Conflicto de Interés” / http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/203739/Listado_integrados_24_Marzo_de_2017.pdf / Fecha de consulta: 7 de mayo de 2017.

Ejemplo de sujetos al Juicio de Residencia, artículo 59 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Americana / <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1814.pdf> / Fecha de consulta: 15 de octubre de 2016.

“El Estatuto de Autonomía, la Norma Institucional Básica del País Vasco” / <http://www.euskadi.eus/estatuto-de-autonomia-del-pais-vasco/web01-s1ezaleh/es/> / Fecha de consulta: 9 de mayo de 2017.

Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal / <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1982-837> / Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2016.

“Evaluación Integral de los Comités de Ética” / http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/219034/Informe_Gral_de_la_Evaluaci_n_Integral_de_CEPCI_s_2016_FINAL.pdf / Fecha de consulta: 7 de mayo de 2017.

Frase célebre del Libertador Simón Bolívar / http://www.clarindecolumbia.info/index.php?option=com_content&view=article&id=899:frases-celebres-del-libertador-simon-bolivar&catid=14:amanecer&Itemid=104 / Fecha de consulta: 01 de abril de 2017.

Frase célebre de Cornelio Tácito. / <http://www.frasecelebre.net/profesiones/historiadores/tacito.html> / Fecha de consulta: 11 de octubre de 2016.

Frase célebre de Fernando Savater / <http://www.frasesypensamientos.com.ar/frases-de-etica.html> / Fecha de consulta: 10 de abril de 2017.

Frase célebre de Marco Tulio Cicerón. / <http://www.proverbia.net/citasautor.asp?autor=215&page=2> / Fecha de consulta: 13 de noviembre de 2016.

Gobierno Abierto Jalisco / <http://gobiernoabiertojalisco.org.mx/quienes> / Fecha de consulta: 8 de junio de 2017.

“Historia de una Reforma: SNA, #3de3 y #Ley3de3”, Información obtenida de Transparencia Mexicana. / <http://www.tm.org.mx/reformasna/> / Fecha de consulta: 14 de noviembre de 2016.

Índice de Percepción de la Corrupción 2016 / http://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016 / Fecha de consulta: 11 de febrero de 2017.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía / http://www.beta.inegi.org.mx/inegi/quienes_somos.html / Fecha de consulta: 12 de febrero de 2017.

Las Agencias Anticorrupción en el Derecho Comparado, Senado de la República / http://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos_constitucionales/docs/Corrupcion/Agencias_Anticorrupcion.pdf / Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2016.

Las fugas de Joaquín “El Chapo” Guzmán / <https://www.google.com.mx/amp/noticieros.televisa.com/historia/nacional/2017-01-19/las-fugas-de-joaquin-el-chapo-guzman/amp/> / Fecha de consulta: 18 de marzo de 2017.

Las virtudes, Aciprensa / <https://www.aciprensa.com/moral/virtudes.htm> / Fecha de consulta: 11 de febrero de 2017.

LICONA VITE, Cecilia, *Juicio Político*, Cámara de Diputados LX Legislatura, <http://www.diputados.gob.mx/>, Fecha de consulta: 15 de octubre de 2016.

Mexicanos contra la corrupción y la impunidad, ¿Quiénes somos? / <https://contralacorrupcion.mx/quienes-somos/> / Fecha de consulta: 7 de junio de 2017.

México: Anatomía de la corrupción / <https://contralacorrupcion.mx/anatomiadigital/content/index.php> / Fecha de consulta: 7 de junio de 2017.

Oficina Anticorrupción, Gobierno de Argentina / <https://www.argentina.gob.ar/anticorrupcion> / Fecha de consulta: 17 de noviembre de 2016.

ORDIERES, Alejandro, *Ética en el servicio público*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, <http://www.jesusbejar.net/spdh/pdf/induccion/etica.pdf> / Fecha de consulta: 14 de abril de 2017.

Para conocer el *curriculum vitae* de los integrantes de la Comisión de Selección ingresar a: <http://comisionsna.mx/#aboutus> / Fecha de consulta: 11 de junio de 2016.

Plataforma Nacional de Transparencia potencia el derecho a la información / <http://www.gob.mx/indesol/prensa/plataforma-nacional-de-transparencia-potencia-el-derecho-a-la-informacion> / Fecha de consulta: 4 de junio de 2017.

Primera Sesión Ordinaria de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Estatal Anticorrupción en Jalisco. / <https://cisaej.jalisco.gob.mx/sesiones/primerasesion-ordinaria-de-la-comision-interinstitucional-para-la-implementacion-del> / Fecha de consulta: 14 de junio de 2017.

Protocolo 409 / <http://www.itei.org.mx/409/> / Fecha de consulta: 4 de junio de 2017.

¿Qué es la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA)? / <http://gobabiertomx.org/alianza-internacional/> / Fecha de consulta: 7 de junio de 2017.

¿Qué es la Ley 3de3? / <http://ley3de3.mx/es/introduccion/> / Fecha de consulta: 4 de junio de 2017.

Real Academia Española. (2001). *Diccionario de la lengua española* (22. Ed.). Concepto de corrupción / <http://www.rae.es/> / Fecha de consulta: 12 de octubre de 2016.

Real Academia Española. (2001). *Diccionario de la lengua española* (22 Ed.) Concepto de ética / <http://dle.rae.es/?w=%C3%A9tica> / Fecha de consulta: 10 de abril de 2017.

Real Academia Española. (2001). *Diccionario de la lengua española* (22 Ed.) Concepto de vicio / <http://dle.rae.es/?id=blIwWdu> / Fecha de consulta: 07 de febrero de 2017.

Resultados de la tercera Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015 / http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_05_01.pdf / Fecha de consulta: 12 de febrero de 2017.

Seguimiento del Sistema Nacional Anticorrupción / <http://ley3de3.mx/es/> / Fecha de consulta: 4 de junio de 2017.

Sesiones Ordinarias / <https://cisaej.jalisco.gob.mx/sesiones-ordinarias> / Fecha de consulta: 14 de junio de 2017.

Sistema Integral de Quejas y Denuncias Ciudadanas / <https://sidec.funcionpublica.gob.mx/> / Fecha de consulta: 3 de junio de 2017.

“Sistema Nacional Anticorrupción” Presidencia de la República / <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/sistema-nacional-anticorrupcion?idiom=es> / Fecha de consulta: 15 de noviembre de 2016.

Texto original de la Constitución de Cádiz, artículo 255 / <http://www.congreso.es/docu/constituciones/1812/ce1812.pdf> / Fecha de consulta: 15 de octubre de 2016.

Transparencia Mexicana / <http://www.tm.org.mx/organo-de-gobierno/> / Fecha de consulta: 12 de febrero de 2017.

Yo no doy mordida / <http://nodoymordida.mx/#objetivos> / Fecha de consulta: 5 de junio de 2017.

5 estampas de como se ha deteriorado la vida en Venezuela, BBC Mundo / http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/04/160428_venezuela_calidad_de_vida_dp / Fecha de consulta: 17 de marzo de 2017.

“12 frases célebres de René Descartes” / <http://www.muyinteresante.es/cultura/arte-cultura/articulo/12-frases-celebres-de-descartes-391427804488/>
<http://www.proverbia.net/citasautor.asp?autor=291&page=4> / Fecha de consulta: 31 de mayo de 2017.

PONENCIAS

BREWER CARÍAS, Allan, *La corrupción institucional en Venezuela: la perversión del Estado de derecho por obra del juez constitucional*, XIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, 02 de febrero de 2017.

MORALES ANTONIAZZI, Mariela, *Corrupción y crisis de la institucionalidad democrática. Posibilidades de transformación desde la vertiente de los derechos*, XIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, 01 de febrero de 2017.