

RETOS DE LA ANTICORRUPCIÓN

Lic. Alejandro Chávez Cuevas
chavez_asociados_cp@hotmail.com

Mtro. Carlos A. Espinosa Armida
chavez_asociados_cp@hotmail.com

Dr. Ricardo López Henaine
licrlh@gmail.com

Fecha de recepción: 23 de enero de 2018

Fecha de aceptación: 22 de marzo de 2018

RESUMEN

Un servidor público es aquella persona que brinda un servicio público, sin conseguir una ventaja ilegítima. La forma en que se refleja dicha función pública es por medio de la transparencia. La corrupción es el mal uso que un servidor público hace de su responsabilidad o poder, para conseguir una ventaja ilegítima; dicha conducta trae consigo sanciones que están reglamentadas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas. A partir de la promulgación de las Leyes Generales, las entidades federativas deben cumplir determinadas obligaciones; entre ellas, armonizar sus constituciones y leyes, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes generales. Es necesario realizar una difusión de los alcances del Sistema Nacional Anticorrupción así como de los Sistemas Locales, para que el ciudadano pueda conocer el tema y no generar mayores expectativas. Existen acciones para combatir a la corrupción, entre esas acciones, de manera nacional, México cuenta con una plataforma nacional y de manera internacional podemos mencionar la Transparencia Internacional, la cual es una organización sin fines de lucro, dedicada a combatir la corrupción a nivel internacional y nacional; además de que ha sido reconocida ampliamente por colocar la lucha anticorrupción en la agenda global. El objetivo de esta ponencia es medir los retos a los que los servidores públicos se enfrentan, ante el sistema de corrupción en nuestro país.

PALABRAS CLAVE: Anticorrupción; Transparencia; Leyes Generales.

ABSTRACT

A public servant is that person who provides a public service, without obtaining an illegitimate advantage. The way in which this public function is reflected is through transparency. Corruption is the misuse that a public servant makes of his responsibility or power, to get an illegitimate advantage; such conduct brings with it penalties that are regulated in the General Law of Administrative Responsibilities. From the promulgation of the General Laws, the states must fulfill certain obligations; among them, harmonize their constitutions and laws, in accordance with the provisions of the Political Constitution of the United Mexican States and the general laws. It is necessary to disseminate the scope of the National Anticorruption System as well as the Local Systems, so that the citizen can know the subject. There are actions to fight corruption, among these actions,

Mexico has a national platform and internationally we can mention Transparency International, which is a non-profit organization, dedicated to fighting corruption at the international level; in addition, it has placed the anti-corruption fight on the global agenda. The objective of this paper is to measure the challenges that public servants face in the system of corruption of our country.

KEYWORDS: Anti-corruption; Transparency; General Laws.

I.- INTRODUCCIÓN

La corrupción hoy en día es un tema que se ha fortalecido; ya que desde siempre ha existido, es importante mencionar que la corrupción ha existido desde hace mucho tiempo y en todo el mundo, lo importante de este tema es que no en todos los lugares aplica el mismo índice de corrupción, por lo que con este trabajo se pretende analizar los factores que afectan a que la corrupción incremente, así como las leyes que regulan dicho tema y por último propuestas para el combate con la corrupción. El combate a la corrupción, en mi opinión, debe verse fortalecido por valores éticos y por transparencia pública, los cuales deberán contar con sanciones administrativas si son violentados.

Es preciso señalar a Giovanni Santori (2002), que hace una distinción breve pero de gran contenido filosófico descriptivo; el primero lo define como *el ser real de la democracia* y el otro como *el ser ideal* plasmados en un concepto normativo de derecho, sin la verificación o comprobación, puesto que el precepto es irreal pero se encuentra adherido a un ideal para alcanzar los principios que afirma el concepto de democracia, que es el indicador supremo de una entidad política, siendo esta la que rige a un estado y gobierno, el cual es elegido por el pueblo quien es el que es tutelar de la supremacía para elegir su gobierno.

Teniendo la reflexión anterior, podemos decir que existen países en donde se aprecia que se gobierna con una democracia delegada y no existe el monopolio que se observa en los países capitalistas, ya que en ellos el poder absoluto no radica en una persona; considerando este punto es importante analizar que tarde o temprano los daños ocasionados por la corrupción siempre van a repercutir en la sociedad, ya que todo acto de corrupción tiene un precio y ese precio lo paga el pueblo soberano; sin embargo, si cada funcionario hiciera su trabajo con ética y honestidad, la corrupción empezaría a combatirse, pero no solo es culpa del funcionario, sino como lo mencioné anteriormente, el pueblo gobernado no debe permitir estas prácticas de corrupción.

II.- CORRUPCIÓN

Tener una definición de corrupción no es nada fácil, ya que muchas personas interpretan el término de diferente manera, dependiendo la situación en la que se encuentren, además de que engloba muchas conductas en contra a la ley y dichas conductas son sancionadas. La definición más aceptada es la que define la organización Transparencia Internacional, la cual nos dice que es el abuso del poder público para beneficio privado (Transparency International , 2018).

Las razones para caer en corrupción son variadas, sin embargo siempre se cae en tres razones para hacerlo,

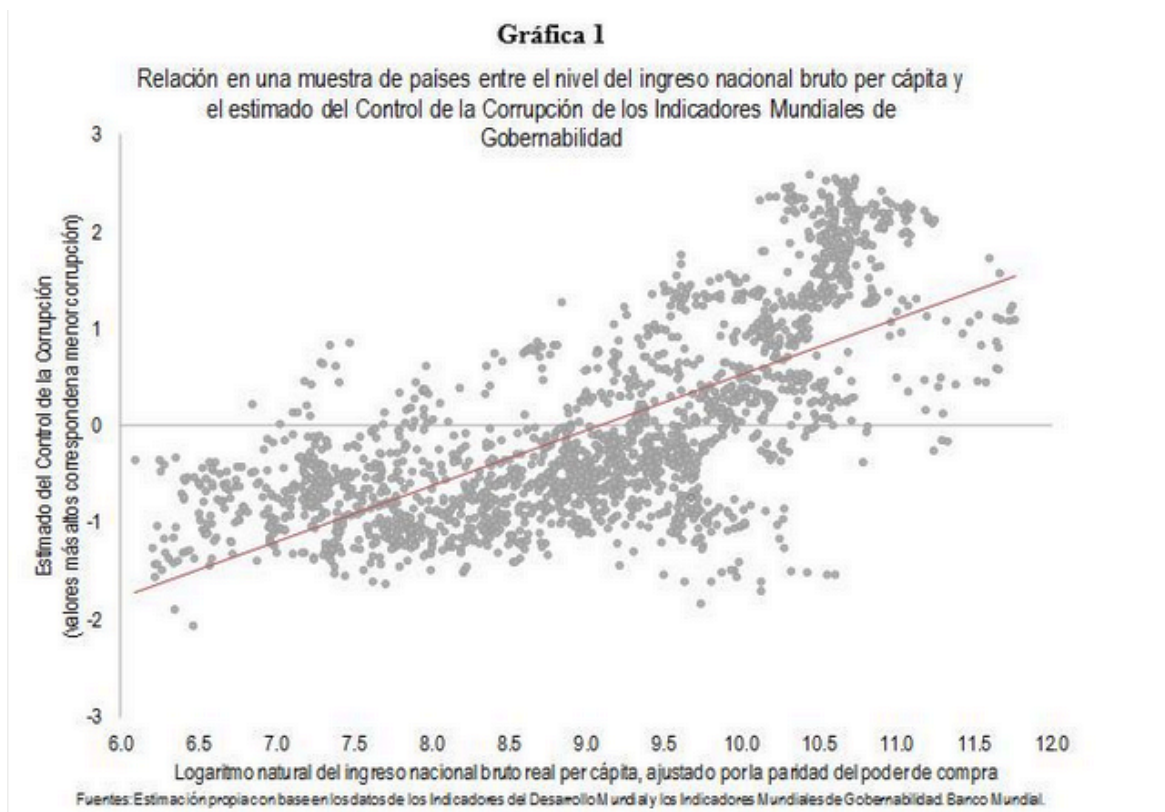
esas razones son las siguientes: Motivo, oportunidad y racionalización.

La motivación se considera como la búsqueda de un beneficio propio o presión externa a la realización del fraude. La oportunidad se considera como la habilidad para burlar los controles o la falta de controles en el proceso, o concentración indebida de funciones. La racionalización es el lapso o ausencia de integridad, ya que las acciones se ajustan a los valores personales.

Tomando como base al periodista Germán Dehesa, el cual daba una explicación sobre el problema de corrupción que existe en México y decía de la siguiente forma: "Si hay *Funcionarotes* es porque hay *ciudadanitos* y estos en su consentida pequeñez, prefieren la magnificación y eventualmente la complicidad del funcionario en vez de vías del esfuerzo y la legalidad" (201, pág. 234).

III.- CORRUPCIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO

Los índices de percepción de la corrupción se dan en todos los países, pero suele estar más extendida en unos que en otros, dependiendo sea su nivel de desarrollo económico; esto es por lo que decimos que la corrupción es una de las posibles causas de que un país no cuente con desarrollo. Para hacer un comparativo acerca del grado de corrupción en México, comparado con otros países, se tiene la siguiente imagen.



En la imagen podemos observar que para que un país se sitúe por debajo de la línea de regresión, implica que su nivel de corrupción es menor que el que se esperaría y esto influye en su nivel económico y su desarrollo.

IV.- CORRUPCIÓN EN MÉXICO

Según nuestras fuentes estadísticas en México, podemos corroborar que el ciudadano mexicano es corrupto porque su sociedad está corrompida, sin embargo, tomando como base la Transparencia Internacional, México cayó 6 posiciones en el índice de percepción de la corrupción en el sector público 2017 (Cámara de Diputados, 2017).

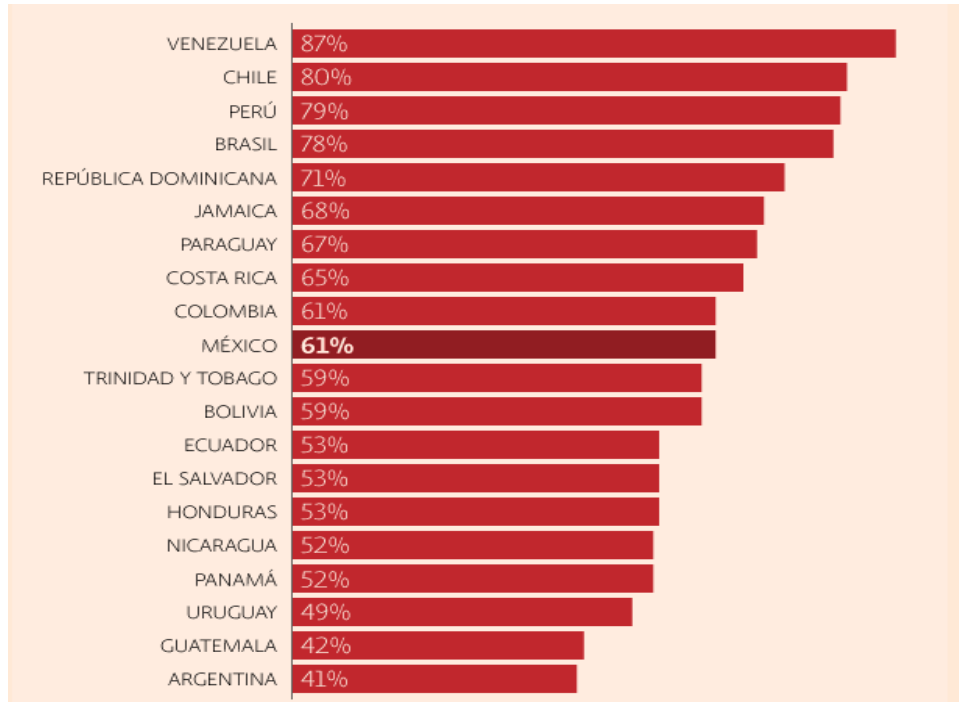
El país pasó del lugar 123 al 135 entre 180 países y obtuvo una calificación de 29 en una escala que va de 0 a 100, donde 0 es el país peor evaluado en corrupción y 100 es el mejor evaluado en la materia. Los niveles de percepción de la corrupción empeoraron, con niveles de percepción iguales a países como República Dominicana, Honduras, Kazajistán, Nueva Guinea, Paraguay y Rusia. México, además, es el país peor evaluado tanto en el G20, grupo de las economías más ricas y emergentes del mundo, así como de los países integrantes de la Organización para la cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

De acuerdo con Transparencia Internacional y Transparencia Mexicana, estos resultados se explican por las resistencias para instalar el Sistema Nacional Anticorrupción independiente, que conduzca las investigaciones. Para Transparencia Internacional, es de suma importancia reducir la corrupción, ya que al reducirla tendremos una sociedad justa y equitativa; sin embargo, combatirla fortalece las iniciativas de desarrollo, la promoción de derechos humanos y libertades, y la erradicación de la pobreza global (Cámara de Diputados, 2017).

La participación ciudadana es vital para el combate a la corrupción, entendida esta como la gestión de los asuntos públicos fundada sobre la participación de la sociedad civil a todos sus niveles (nacional, local, regional e internacional), en la que los gobiernos nacionales han pasado de ser la referencia central de la organización política a ser uno de sus componentes.

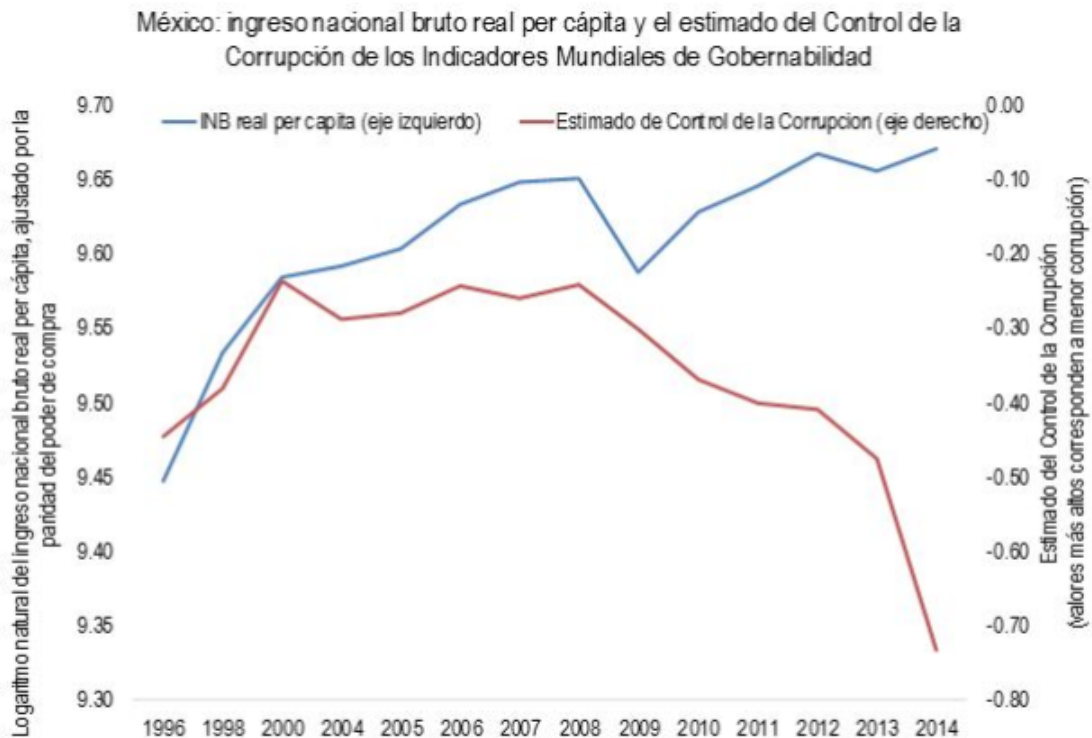
Tomando como referencia la plataforma de Transparencia Internacional, observamos que México cuenta con cuatro jueces por cada 100,000 habitantes. En América Latina ocupa la posición más baja: en la región se promedian ocho jueces por cada 100,000 habitantes. El promedio de inversión del Producto Interno Bruto (PIB) en justicia y seguridad de los países de la OCDE es de cuatro puntos porcentuales. México invierte solo un punto del PIB. En el Índice Global de Impunidad del 2017, el país se situó en el lugar 66 de 69, posición que lo coloca entre los países en que la impunidad prevalece. La corrupción costó al país 10 puntos del PIB (Cámara de Diputados, 2017).

En la gráfica que a continuación se muestra, que fue tomada de la plataforma de Transparencia Internacional, podemos observar la posición que ocupa México en el tema de corrupción, estando en el estándar con países no tan desarrollados ni con tanta riqueza natural como la tiene México.



Fuente: Transparencia Internacional (Cámara de Diputados, 2018).

Otra forma de representar el incremento de corrupción en México es la siguiente imagen, en donde se muestra como México se ha alejado de la línea de regresión.



Fuentes: Indicadores del Desarrollo Mundial e Indicadores Mundiales de Gobernabilidad. Banco Mundial.

V.- FORMAS DE COMBATIR LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO

Dado los índices tan elevados en corrupción en nuestro país, se han implementado una serie de reformas constitucionales para el combate a la corrupción y son las siguientes:

- Extinción de dominio por enriquecimiento ilícito derivado de hechos de corrupción.
- Facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de combate a la corrupción y responsabilidades administrativas.
- El titular de la Secretaría de la Función Pública será propuesto por el presidente de la República y calificado por el Congreso.
- Todos los organismos autónomos deberán contar con un órgano Interno de control, designado por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.
- Se fortalecen las facultades de la Auditoría Superior de la Federación.
- Los servidores públicos deben presentar su declaración patrimonial y de intereses.

El 18 de Julio de 2016, se promulgaron y publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF), las leyes secundarias, en cumplimiento al Artículo 2º transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en materia de combate a la corrupción (Cámara de Diputados, 2018).

VI.- RETOS EN EL SERVICIO PÚBLICO

- La operación total del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), así como de los 32 sistemas locales, es el primer reto al que todos nos enfrentamos, sin embargo, ello no es un impedimento para establecer acciones directas en la lucha contra la corrupción.
- La lucha contra la corrupción es la suma de voluntades de la sociedad civil, las autoridades gubernamentales y los grupos políticos.
- La transparencia y la rendición de cuentas buscan fortalecer la confianza de los ciudadanos en las instituciones, sin embargo, los servidores públicos son los primeros agentes de cambio, en la lucha contra la corrupción y la dignificación del servicio público.
- Debemos fortalecer el control interno, teniendo medidas que impidan la corrupción en el servicio público.
- Establecer medidas preventivas en todas las áreas de administración pública, buscando cuales son los casos con mayor corrupción y sobre eso aplicar medidas administrativas para su combate.
- La fiscalización debe ser más especializada en virtud de las formas más elaboradas de cometer actos de corrupción.

VII.- LEYES SECUNDARIAS EN MATERIA DE ANTICORRUPCIÓN

Para poner en marcha el SNA, fue necesario emitir reformar y abrogar diversos ordenamientos jurídicos, es por

lo que se realizaron las siguientes leyes, las cuales tienen como objetivo el combate a la corrupción:

1. Ley general del Sistema Nacional Anticorrupción.
2. Ley General de Responsabilidades Administrativas.
3. Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas de la Federación.
4. Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa.
5. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
6. Ley General de Contabilidad Gubernamental.
7. Ley de Coordinación Fiscal.
8. Código Penal Federal,
9. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

VIII.- REFORMA CONSTITUCIONAL LOCAL

A partir de la promulgación de las Leyes Generales, las entidades federativas deben cumplir determinadas obligaciones, entre ellas, armonizar sus Constituciones y leyes, de conformidad con lo establecido en la CPEUM y Leyes generales.

El 02 de octubre de 2017 se promulgó y publicó en la Gaceta Oficial del Estado, el decreto Número 343 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Cámara de Diputados, 2018). La reforma constitucional local comprende:

- El otorgar facultades al Congreso para legislar en materia local anticorrupción.
- Expedir las leyes que instituyan al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz.
- Designar con el voto de dos terceras partes a los titulares de los Órganos Internos de Control de los Organismos Autónomos del Estado.
- Se amplían las facultades de Órgano Fiscalizador Superior del Estado.
- Se crea la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.
- Se amplía el régimen de responsabilidades administrativas en términos de las disposiciones constitucionales federales.

Los principales elementos que contienen estas iniciativas son:

1. Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa: Se crea el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, que tendrá como sede la ciudad de Xalapa y será un órgano autónomo e independiente de los Poderes del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Estará facultado para imponer sanciones a servidores públicos estatales y municipales, así como a particulares, que incurran en faltas administrativas graves.
2. Ley de Responsabilidades Administrativas: Ley de nueva creación que establece principios y obligaciones que regirán a los servidores públicos, ex servidores públicos y, por primera vez, a particulares que participen en acciones de gobierno como contratistas, concesionarios o proveedores de bienes o

servicios. Todos los titulares de los Órganos Internos de Control de los Organismos Autónomos serán nombrados por el Congreso del Estado. Será obligatorio para todos los servidores públicos presentar las declaraciones de situación patrimonial, de intereses, así como la declaración fiscal. Veracruz será el primer Estado en sancionar como falta grave la simulación de reintegro de recursos, cuando el servidor público ordene o autorice reintegros a cuentas bancarias para solventar observaciones de entes fiscalizadores y posteriormente los asigne o desvíe de nuevo a un fin distinto al que estaban destinados. Veracruz será la primera entidad en incluir en su legislación los Comités Internos Anticorrupción y de Integridad, para prevenir y dar seguimiento a los procedimientos que inicien los Órganos Internos de Control de los entes públicos.

3. Código de Procedimientos Administrativos del Estado: Se adecua el Código con la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado, así como la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.
4. Código Penal para el Estado de Veracruz: Busca garantizar la coordinación entre las instancias de Gobierno, en favor de la acción de la justicia. Se establece un capítulo especial para la atención de delitos por hechos de corrupción, lo que robustece el esquema normativo en contra de estas conductas. Se amplían los supuestos del delito de tráfico de influencias. Con el objeto de combatir el saqueo que vivió Veracruz, se tipifica el delito de simulación de reintegro de recursos, único en todo el país. Esta conducta se castigará con prisión, de cinco hasta 20 años, al funcionario que lo realice.
5. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo: Se establece una Contraloría que formará parte del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción. Tendrá mayor capacidad de operación y será independiente en sus procesos de auditoría e imparcialidad en la toma de decisiones, lo que le permitirá sancionar, denunciar y perseguir los hechos de corrupción. El Contralor del Estado tendrá la atribución de investigar y substanciar las faltas administrativas graves y no graves. La Contraloría General del Estado contará con las facultades para presentar denuncias contra servidores públicos ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.
6. Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado: Esta iniciativa dispone la creación de una Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, autónoma de acción y decisión, para investigar y perseguir los delitos en materia de corrupción. Contará con un Fiscal Anticorrupción, el cual será nombrado y removido por el Congreso del Estado. La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción podrá solicitar el aseguramiento de bienes propiedad del inculpado y promover, en aquellos casos, la extinción del dominio.
7. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles: Esta norma crea el registro de servidores públicos que participan en contrataciones públicas para la integración de la Plataforma Digital Nacional. Busca un mayor control de los proveedores que de forma reiterada infrinjan la Ley, a quienes se cancelará su registro en el padrón de proveedores. Cuando exista conflicto

de interés, no podrán participar los servidores públicos en contrataciones. Se sancionarán acciones como diseñar especificaciones a favor de determinados proveedores, restringir la información a los interesados, invocar a la urgencia para adjudicar y violar la confidencialidad de las ofertas. En las licitaciones públicas se incorpora la figura de testigos sociales, con el fin de fortalecer la transparencia e imparcialidad.

8. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados: Incluye la obligación a los servidores públicos y particulares de atender y actualizar los sistemas de control establecidos para la adjudicación de obra pública. Establece criterios que atienden el derecho a la información y transparencia. Hace obligatorio el registro de los servidores públicos que intervienen en los procedimientos de contratación en la Plataforma Digital del SNA.

IX.- ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA

El 21 de noviembre de 2017 (Cámara de Diputados, 2018), se promulga y publica en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, una armonización legislativa, la cual comprende lo siguiente:

- Ley No. 366 de responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Ley No. 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.
- Decreto No. 368 que adiciona el Capítulo IX denominado: Delitos Cometidos por Servidores Públicos.
- Decreto No. 369 que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Decreto No. 370, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Decreto 372 que reforma y deroga diversas disposiciones de la ley orgánica del poder judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

El 30 de noviembre de 2017, el H. Congreso del Estado aprobó la iniciativa de Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El 18 de diciembre de 2017, se promulgó y publicó en la Gaceta Oficial del Estado, la Ley No. 364 de Fiscalización Superior y Rendición de cuentas (Cámara de Diputados, 2018).

X.- SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

El seguimiento a los 32 Sistemas Locales Anticorrupción menciona lo siguiente: Los estados que armonizan completamente en su mayoría son los siguientes: Baja California, Nuevo León, Durango, Nayarit, Zacatecas, Aguascalientes, Jalisco, Colima, San Luis Potosí, Hidalgo y Oaxaca.

XI.- RECOMENDACIONES PARA MEXICO

Crear una Fiscalía General de la República capaz, autónoma e independiente para asegurar que la política

anticorrupción del país no dependa ni de la política, ni de intereses privados.

Avanzar hacia sistemas de información interoperables y automatizados de todas las instituciones públicas, incluyendo la máxima publicidad y formatos abiertos respecto del financiamiento a partidos políticos y sus proveedores.

XII.- CONCLUSIONES

La corrupción es una conjunción de factores que la hacen posible, la oportunidad y motivación, la impunidad, el mal diseño institucional, la vaguedad en la norma o bien, el exceso de ella, intereses personales o de grupo, ciclos políticos, etc.

Fortalecer la denuncia ciudadana. Los ciudadanos podrán presentar denuncias en combate a la corrupción con servidores públicos ante las áreas de investigación que se sustituyen en los órganos internos de control, inclusive podrán ser anónimas y estar en el apartado de pruebas sufrientes para iniciar la investigación o auditoria pertinente.

XIII.- REFERENCIAS

Cámara de Diputados. (2017). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: DOF.

Cámara de Diputados. (2018). *Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas*. México: DOF.

Dehesa, G. (2017). *Ciudadanitos en Funcionarios*. México: Porrúa.

Santori, G. (2002). *Política democrática*. México: Porrúa.

Transparency International (2018). Obtenido de:

https://www.transparency.org/news/feature/global_corruption_barometer_citizens_voices_f