

El sistema nacional anticorrupción, ¿es realmente la mejor medida? análisis de las obligaciones de los servidores públicos.

Santos Piñeiro, Melissa Patricia

2018

<http://hdl.handle.net/20.500.11777/3743>

<http://repositorio.iberopuebla.mx/licencia.pdf>

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA PUEBLA

Estudios con Reconocimiento de Validez Oficial por Decreto
Presidencial del 3 de abril de 1981



“EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, ¿ES REALMENTE LA MEJOR MEDIDA? ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

DIRECTOR DEL TRABAJO
Dr. José Antonio Bretón Betanzos

ELABORACIÓN DE TESIS DE GRADO
que para obtener el Grado de
MAESTRÍA EN DERECHO PÚBLICO

Presenta

MELISSA PATRICIA SANTOS PIÑEIRO

Puebla, Pue.

2018

EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, ¿ES REALMENTE LA MEJOR MEDIDA?

ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Resumen: En este trabajo se examina si en realidad el Sistema Nacional Anticorrupción es una medida para combatir el fenómeno llamado corrupción desde el análisis de una de las leyes que componen al sistema: la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya que es muy sabido que quienes más actos de corrupción realizan son los servidores públicos. La estrategia utilizada fue la comparación entre las obligaciones de la actual Ley de Responsabilidades Administrativas y la antigua de Servidores Públicos, en la cual al encontrar similitudes y diferencias entre ambas leyes, se pudo dar un panorama o bien una explicación a lo que se está viviendo en estos momentos en materia de corrupción. Para hacer más completo el estudio se emplearon ejemplos de hechos actuales que demostraban los actos de corrupción, como aquellos que exponían el por qué del déficit de este sistema. Además, se da a conocer las posibles recomendaciones que el Estado mexicano pudiera seguir para un correcto funcionamiento de la institución. Por último, es importante señalar que esta exposición estuvo acompañada de la teoría neoinstitucionalista para explicar tanto el desempeño del sistema como todo lo anterior mencionado.

Palabras clave: Sistema Nacional Anticorrupción, corrupción, servidores públicos, obligaciones, Neoinstitucionalismo, cambio institucional.

Abstract: This paper examines whether the National Anticorruption System is actually a measure to combat the phenomenon of corruption through an analysis of one of the laws that comprises the system: The General Law of Administrative Responsibilities, since it is well known that those who commit the most corrupt acts are public servants. The strategy used was the comparison between the obligations of the current Law of Administrative Responsibilities and the old law of Public Servants, through which finding the similarities and differences between the two laws we were able to give a panorama or indeed an explanation to what is happening in terms of corruption at this present time. To make the study more complete, examples were used of current events that demonstrated actual acts of corruption, such as those that explained the cause of the deficit of this system. In addition, this work presents possible recommendations that the Mexican State could follow for the proper functioning of the institution. Finally, it is important to point out that this research was accompanied by the neo-institutionalist theory to explain both the performance of the system and all the aforementioned.

Keywords: National Anticorruption System, corruption, public servants, obligations Neo-institutionalism, institutional change.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	2
CAPÍTULO I EL NEOINSTITUCIONALISMO COMO TEORÍA PARA EXPLICAR LOS HECHOS DE CORRUPCIÓN.....	5
1.1 ¿Qué es una institución e institucionalismo?.....	5
1.2 Neoinstitucionalismo y cambio institucional.....	7
1.3 Diferencia entre el institucionalismo y neoinstitucionalismo.....	11
1.4 Tipos de neoinstitucionalismo.....	12
CAPITULO II SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN (SNA).....	16
2.1 ¿Qué es corrupción y servidor público?.....	16
2.2 Antecedentes del Sistema Nacional Anticorrupción.....	17
2.3 ¿Qué es el Sistema Nacional Anticorrupción?.....	19
2.4 Estructura y Leyes que rigen el Sistema Nacional Anticorrupción.....	19
2.4.1 Estructura del SNA.....	20
2.4.2 Leyes que rigen al SNA.....	24
CAPITULO III ANÁLISIS LEGAL COMPARATIVO.....	31
3.1 Comparación de las obligaciones de los servidores públicos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos.....	31
3.2 Obligaciones de la LFRSP que quedaron excluidas de la LGRA.....	41
3.3 Relación entre las características y las Leyes.....	48
CAPÍTULO IV SITUACIÓN ACTUAL Y PROPUESTA AL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN.....	52
4.1 Análisis de la situación actual del SNA.....	52
4.2 Propuesta al SNA.....	60
CONCLUSIÓN.....	64
FUENTES DE INFORMACIÓN.....	66

INTRODUCCIÓN

La corrupción es un tema muy sonado en los ámbitos, jurídico, político y social, ya que representa una grave amenaza para la estabilidad y seguridad de las sociedades, al violar los valores de la democracia, la ética y la justicia. Por tal motivo se está implementando en el país, el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), el cual pretende combatirla.

El Sistema Nacional Anticorrupción, se forma por los esfuerzos institucionales que, apoyados por la transparencia y rendición de cuentas, buscan fortalecer la confianza de los ciudadanos en las instituciones en un marco de promoción de la legalidad y las buenas prácticas.¹

Sin embargo, hay evidencias que muestran que la primera etapa de implementación del Sistema Nacional Anticorrupción no fueron, ni han sido suficientes para reducir el efecto de los continuos escándalos de corrupción en todo el país, ya que según Transparencia Internacional, el Estado mexicano en el 2016 cayó 28 posiciones en el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), obteniendo una puntuación de 30; y para el 2017 en lugar de subir volvió a caer un punto, quedando en 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. Lo que lo hace ubicarse en el lugar 135 de 180 países, posición nada favorecedora, sino alarmante para el país.²

¹ Gob.mx, “Sistema Nacional Anticorrupción”, 2018, consultado en: <http://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-nacional-anticorrupcion-64289>

² Transparencia Mexicana, “Reformas legislativas no logran frenar caída en el Índice de Percepción de la Corrupción: Transparencia Mexicana”, 2017, consultado en: <http://www.tm.org.mx/ipc2016/> y Transparencia Mexicana, “Cae de nuevo México en Índice Global de Corrupción: Transparencia Mexicana, febrero 2018, disponible en: <https://www.tm.org.mx/ipc2017/>

Actualmente, parte de la corrupción que se vive en México es gracias a los servidores públicos, puesto que son las personas que más incurren en estos actos por la falta de un ente que los sancione o que los obligue a realizar con responsabilidad sus obligaciones, sino que por el contrario el gobierno solo cubre sus acciones; llevándonos a niveles de corrupción que representan hasta el 10% del PIB.³ Es decir, el Sistema Nacional Anticorrupción tiene su causa en que las autoridades mexicanas y los funcionarios han actuado de manera aislada durante años, cada quien en el ámbito de su competencia carentes de una política de coordinación y bajo criterios éticos-políticos desiguales.

Por esta razón, es que al pensar en funcionario la mayoría de los mexicanos piensa en una persona corrupta, ya que es una percepción originada precisamente por la cantidad de veces que han incurrido en acciones corruptas, sin recibir un castigo aparente; por lo que será difícil que algún día se dejen de relacionar estos dos conceptos.

Ante este contexto, el presente trabajo tiene como objeto dar a conocer cómo se da la relación entre servidor público y corrupción y qué participación tiene el Sistema Nacional Anticorrupción como medida para evitarla o combatirla, ya que lo que se pretende demostrar es que dicho sistema permite la reducción de capacidades de los funcionarios de no incurrir en actos de corrupción.

Por lo anterior, se analizará si hay algo detrás que origine que un servidor sea corrupto, si realmente el objetivo del sistema tiene que ver con la realidad actual que se vive (corrupción), si existe un cambio pertinente en sus nuevas leyes respecto a quienes cometen corrupción, o si por el contrario es un sistema que solo fue creado para tapar un problema, beneficiar a quienes están en el poder y no solucionarlo de fondo. Ejemplificándose a través del

³ Pérez de Acha, Luis, M., "Las claves del Sistema Nacional Anticorrupción", *Revista Abogado Corporativo*, Vol. marzo-abril 2017, p. 7.

análisis en las obligaciones de una de sus leyes: la Ley General de Responsabilidades Administrativas que entró en vigor el 19 de julio del 2017, en lugar de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos.

Lo anterior se desarrollará con el siguiente esquema: en el primer capítulo se abordará el marco teórico del neoinstitucionalismo, el cual nos permite entender el funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción como institución, y su papel ante aquellas personas que incurren en corrupción, en este caso los servidores públicos, ya que uno de sus postulados es el cambio institucional como medida de mejora. En el segundo se dará a conocer qué se conoce como corrupción y servidor público, así como también la conformación del Sistema en cuestión, y las leyes que lo rigen.

Asimismo, en el tercer apartado se realizará la comparación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, con la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, para demostrar la efectividad del nuevo sistema en relación con los servidores públicos y la corrupción. Y finalmente en el último capítulo, después del estudio comparativo, se procederá a presentar un análisis de la situación actual del SNA, en relación a la función de los servidores y una propuesta al mismo.

CAPÍTULO I

EL NEOINSTITUCIONALISMO COMO TEORÍA PARA EXPLICAR LOS HECHOS DE CORRUPCIÓN

1.1 ¿Qué es una institución e institucionalismo?, 1.2 Neoinstitucionalismo y cambio institucional, 1.3 Diferencia entre institucionalismo y neoinstitucionalismo, 1.4 Tipos de neoinstitucionalismo,

“Como no podemos cambiar a los hombres, cambiamos a cada paso las instituciones.”

JEAN LUCIEN ARRÉAT

Esta teoría fue elegida puesto que se adapta muy bien a lo que se pretende demostrar: ¿cómo es la participación del SNA en el combate a la corrupción? Y esto a través de las diferentes características del Neoinstitucionalismo, ya que como se verá, es una teoría con la que se puede analizar muy bien los cambios institucionales (buenos o malos) que tiene un país. Siendo en este caso el SNA nuestra institución a analizar.

1.1 ¿Qué es una institución e institucionalismo?

Para entender el neoinstitucionalismo es necesario aclarar que viene de la teoría del institucionalismo y por ende es necesario definir qué es una institución.

En derecho la institución puede ser un establecimiento, fundación, creación, y erección; así como algo fundado o establecido, cada una de las organizaciones principales de un Estado, u órganos constitucionales del poder soberano de la nación.⁴

⁴Enciclopedia Jurídica, “Definición de Institución”, 2018, consultado en: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/i/index-i.htm>

Para March y Olsen, una institución no es necesariamente una estructura formal, sino que más bien se la entiende como un conjunto de normas, reglamentaciones, supuestos; y, sobre todo, rutinas que en la medida de lo posible se deben cumplir. El rasgo más importante para ellos es que las instituciones tienen una «lógica de lo adecuado» que influye sobre el comportamiento, y no una «lógica del consecuencialismo», que podría además moldear la acción individual. Es decir, que, si una institución logra influir sobre la conducta de sus miembros, estos reflexionarán más sobre si un acto se ciñe a las normas de la organización que sobre cuáles serán las consecuencias para ellos.⁵

En otras palabras, que los individuos harán elecciones conscientes, pero esas elecciones estarán siempre dentro de los parámetros establecidos por los valores institucionales dominantes. Esas decisiones exigirán también que cada individuo haga una interpretación de los valores institucionales dominantes, puesto que hasta las instituciones más desarrolladas dejan muchas zonas de comportamiento abiertas a la interpretación de los miembros individuales.⁶

Por otro lado, para Kiser y Ostrom⁷ las instituciones son en esencia reglamentaciones por las que los individuos determinan qué y a quién se incluye en la toma de decisiones. Asimismo, Young⁸ las define como prácticas

⁵ March, J.G. y Olsen, J. P., "El Redescubrimiento de las Instituciones. La base Organizativa de la Política." CNCPAP, UAS y FCE, 1997 pp. 67-128. En Herrera Caballero, Juan Manuel, "Las instituciones, su diseño y cambio en las organizaciones". Polis, 10(2), 13-38 pág. 32. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332014000200002&lng=es&tlng=es

⁶ Ibídem 33.

⁷ Kiser, L. y Ostrom, Elinor, "The three words of action: A metaphorical synthesis of institutional approaches", en Ostrom, Elinor (comp.), Strategies of political inquiry, Beverly Hills, California, Sage, 1982., pág. 179. En Torres, Eduardo, "El nuevo institucionalismo: ¿hacia un nuevo paradigma?". Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Políticos. Estudios Políticos, núm. 34 (enero-abril, 2015): 117-137. Pág. 123 <http://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n34/n34a6.pdf>

⁸ Young, Oran R, "International regimes: Towards a new theory of institutions", en World Politics, 1986, núm. 39, pp. 104-122. pág. 107. En Torres, Eduardo, "El nuevo

reconocidas que consisten en funciones fácilmente identificables, junto con una serie de reglas o convencionalismos que dirigen las relaciones entre los poseedores de esas funciones.

Por lo anterior, podemos decir que la definición de institución engloba un conjunto de reglas establecidas o fundadas por un ente, que sirven para regular el comportamiento de las personas, siempre y cuando éstas últimas se sientan convencidas de cumplirlas.

Por lo que el institucionalismo considera a las instituciones como reglas de funcionamiento de la sociedad, y como acción de gobierno en los campos organizacionales. Es decir, la teoría institucional analiza la divergencia de las capacidades de poder de los Estados sobre las instituciones, ya que las utilizan como recursos y actores racionales para obtener el logro de sus objetivos.⁹

1.2 Neoinstitucionalismo y cambio institucional

El neoinstitucionalismo se fundamenta en una teoría alternativa de la acción individual, donde se destaca la naturaleza no reflexiva, rutinaria y predecible del comportamiento humano, además de considerar que los intereses de los actores están determinados por las instituciones. Implicando indagar en los motivos que guían a los actores, por la orientación de la acción y de los contextos en los cuales actúan.

Esta teoría surge a inicios de la década de los ochenta del siglo pasado, entre otras causalidades, como una respuesta a las falencias que se habían

institucionalismo: ¿hacia un nuevo paradigma?”. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Políticos. Estudios Políticos, México, D.F, núm. 34 (enero-abril, 2015): 117-137. Pág. 123
<http://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n34/n34a6.pdf>

⁹Vargas José Guadalupe, "Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo", Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores de las Ciencias Administrativas, México, 2008, pág. 47. Disponible en: <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/perspectivas2008-1.pdf>

detectado en la teoría de la elección racional. Fundamentalmente, los nuevos institucionalistas señalan que los arreglos institucionales tienen capacidad de incidencia en el comportamiento de los actores, por lo que sus preferencias pueden ser variadas y modeladas en el tiempo. Además, critican el excesivo utilitarismo del *rational choice* más ortodoxo que asume la imposibilidad de que los individuos actúen fuera del cálculo costo/beneficio sin caer en acciones "irracionales".¹⁰

Es decir, el neoinstitucionalismo que aglutina enfoques históricos, sociológicos y de la elección racional, es un conjunto de reglas que determinan los procesos de la reforma institucional a partir de los marcos de incentivos y restricciones impuestos a los comportamientos de los diferentes agentes y actores económicos, sociales y políticos para la formulación e implantación de políticas públicas y que tienen un impacto en los resultados medidos en términos de crecimiento y desarrollo.¹¹

La importancia de esta teoría radica en que tiene una respuesta a la crisis de legitimidad y eficacia del Estado de Bienestar. Considera la complejidad del Estado como un actor poco homogéneo y coherente por la presencia de grupos de interés que se diferencian entre sí por las dotaciones asimétricas de poder e influencia. Bajo el neo institucionalismo, las preferencias de los actores permiten predecir su comportamiento, el cual no es afectado por otros actores.¹²

En otras palabras, promete proponer posibles cursos de acción para la solución de problemas que están en la agenda pública, ya que desde el institucionalismo han surgido varias corrientes neoinstitucionales que se

¹⁰Basabe Serrano, Santiago. "Instituciones e institucionalismo en América Latina: perspectivas teóricas y enfoques disciplinarios." *Ecuador: Cipec*, 2007, pág.188, 201. Disponible en: http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1288022871.El_nuevo_institucionalismo_Santiago_Basabe.pdf

¹¹ Vargas José Guadalupe," Perspectivas del Institucionalismo y..", cit., pág. 49

¹² Ibídem 50

caracterizan por los análisis empíricos y los análisis de las reglas formales que limitan a la comprensión del comportamiento humano en función de las interacciones y relaciones del sistema social.¹³

Asimismo, una idea que refuerza lo anterior es la de Rivas, en donde dice que, en el neoinstitucionalismo, no niega la importancia y el rol llevado a cabo por los actores individuales, el Estado, incluso los procesos sociopolíticos de socialización, participación y afines. Sino que, agrega que el contexto será fundamental por la influencia que tiene social, económica, cultural y políticamente sobre nuestras conductas y sobre el individuo como tal. Por lo que, el papel y los roles de las instituciones políticas son fundamentales a la hora de explicar la estabilidad, el cambio o incluso la inestabilidad de un determinado sistema político y de la propia política, respectivamente.¹⁴

Por lo que, para él, el neoinstitucionalismo presupone ser un enfoque sumamente dinámico (flexible) en el estudio de las instituciones, de cambio institucional y de las diversas dinámicas que influyen en las instituciones y en los individuos, respectivamente, ya que parte de la premisa de que las instituciones son una creación humana, por tanto, evolucionan y son alteradas por los seres humanos. Es decir, el que una institución sea estable no implica que acuse cambios. Siendo así, el cambio institucional un concepto nuevo de gran importancia para el análisis de esta teoría,¹⁵ ya que delinea la forma en que la sociedad evoluciona en el tiempo siendo la clave para entender el cambio histórico.

¹³ Ibíd.

¹⁴ Rivas, José Antonio, "El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones". Reflexión Política, 2003, pág. 39 disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11000903>

¹⁵ Ibídem 40

Por tal razón, March y Olsen¹⁶ definen el cambio institucional como una característica de las instituciones y que sus fuentes incluyen elementos de diseño, selección competitiva y shocks externos imprevistos. Es decir, los cambios resultantes no son "instantáneos", ni garantizan que las instituciones mejoren su capacidad de adaptación y sobrevivencia ni su eficiencia.

Asimismo, Espejel, et. al, fortalece la característica de cambio institucional ya que argumenta que el nuevo institucionalismo dota de herramientas sustantivas para interpretar y analizar a las organizaciones en coyunturas de cambio con estabilidad y a partir de la reestructuración de las arenas de poder y de negociación. Requiriendo tomar en cuenta dos asuntos centrales:

- 1) cómo interpretar la relación entre instituciones y comportamiento institucional y
- 2) cómo explicar el proceso mediante el cual las instituciones surgen o cambian.¹⁷

Por otro lado, este mismo autor menciona que el Neoinstitucionalismo hace referencia a analizar los mecanismos de formación de consensos y la generación de propósitos colectivos dentro de los estudios políticos y administrativos. Por lo que, otra característica de esta teoría es que los actores no siempre son cooperativos o actúan con intercambios de información, sino que son los ciudadanos los que comparten concepciones específicas de la realidad e interactúan dentro de espacios institucionalizados de la actividad política. Por ello, la unidad de análisis de la vertiente institucional no es el

¹⁶ March, James G. y Olsen, Johan P, "New institutionalism: organizational factors in political life", en American Political Science Review, 1984, vol. 78, págs. 94-122. En Torres, Eduardo, "El nuevo institucionalismo: ¿hacia un nuevo paradigma?". Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Políticos. Estudios Políticos, México, D.F, núm. 34 (enero-abril, 2015): 117-137. Pág. 123 disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n34/n34a6.pdf>

¹⁷ Espejel Mena, Jaime, "Cambio Político y Nuevo Institucionalismo en la Administración Pública", Instituto de Administración Pública del Estado de México, México, 2010, 336, pág. 37, disponible en: <http://iapem.mx/Libros/2010%20132%20Cambio%20politico%20y%20nuevo.pdf>

individuo y sus preferencias, sino el conjunto de reglas, normas y tradiciones que se representan en las distintas organizaciones que conforman el sistema.¹⁸

1.3 Diferencia entre el institucionalismo y neoinstitucionalismo

Por lo mencionado anteriormente, el neoinstitucionalismo comparte junto con el institucionalismo la idea de que no sólo se concede particular importancia a las instituciones y estructuras, sino también a las reglas, procedimientos, organizaciones y demás variables que integran en conjunto al sistema político y que tienen una influencia en las relaciones, conductas, comportamiento, estabilidad e inestabilidad de los gobiernos y, en general, en su papel de producción y reproducción de la sociedad.¹⁹

Sin embargo, la diferencia entre uno y otro radica en que el Neoinstitucionalismo hace propuestas más apegados a la realidad, es decir, es un enfoque funcional descriptivo que concede un papel más autónomo a las instituciones.²⁰ Y el Institucionalismo está representado por los estudios tradicionales sobre gobierno y Estado, que veían a la administración pública desde un enfoque normativo en donde los miembros de las instituciones públicas se caracterizan por la neutralidad de sus acciones.²¹

¹⁸ Ibídem 37 y 38

¹⁹Giddens, A. "La constitución de la sociedad". Buenos Aires, Armorrortu. En Rivas, José Antonio, "El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones". Reflexión Política, 2003, pág. 38 disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11000903>

²⁰ Rhodes, R, "El institucionalismo" en David MARSH y Gerry STOKER (Eds.) Teorías y Métodos de la Ciencia Política. 1997, (p. 53-67). Madrid: Alianza, En Rivas, José Antonio, "El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones". Reflexión Política, 2003, pág. 39 disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11000903>

²¹ Moreno Ortiz, Roberto. "Neoinstitucionalismo: aproximaciones teóricas para comprender la eficiencia pública." 6to. Congreso Internacional Ciudad y Territorio Virtual, Mexicali, 5, 6 y 7 Octubre 2010. Pág. 2 Centre de Política de Sòli Valoracions, 2010. Disponible en: https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/12825/05_Moreno_Roberto_neo.pdf

1.4 Tipos de neoinstitucionalismo

Hay que tener en cuenta que el neo institucionalismo ha influido en diferentes ámbitos: el social, el político, y el económico, los cuales se mencionaran para ver sus particularidades:

March y Olsen²² subrayan que en el **nuevo institucionalismo sociológico** se destacan los elementos cognitivos en la relación entre individuos e institución y conciben a las instituciones como marcos de referencia cultural que determinan el comportamiento de los individuos. En tal sentido, para esta corriente sociológica, no habría lugar para ningún ejercicio racional. Las prácticas institucionales son sencillamente productos culturales y los individuos se agregan a ellas porque no pueden considerar otras alternativas de comportamiento que las prescriptas por la cultura institucional. Las instituciones y los procesos que se estructuran alrededor de éstas (socialización, deliberación, participación) son antes que nada creación humana, las mismas tienen como fin no solamente servir de soporte social, sino que imponen usos, costumbres, roles; premian y castiga.

Para Douglas North²³, **el neoinstitucionalismo económico** fija su atención en el estudio de las instituciones como mecanismos desarrollados para reducir los costos de transacción implícitos en todo intercambio. Además, Pérez lo refuerza demostrando que el funcionamiento del ideal del mercado libre depende de arreglos institucionales que lo hacen posible. Las instituciones reducen los costos de transacción porque hacen a las conductas de los otros

²² March y Olsen, "El redescubrimiento de las instituciones. De la teoría organizacional a la ciencia política". FCE. 1997. Pp. 9–40, p. 23 y 24. En Rivas, José Antonio, "El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones". Reflexión Política, 2003, pág. 41 disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11000903>

²³ North, D. "Instituciones, cambio institucional y desempeño económico". Fondo de Cultura Económica. México, 1993. En Rivas, José Antonio, "El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones". Reflexión Política, 2003, pág. 42 disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11000903>

predecibles. Asumen (a diferencia de la perspectiva neoclásica) que el pasado influye sobre el presente.²⁴

El **neoinstitucionalismo en ciencia política** procura explicar que las decisiones individuales no pueden ser explicadas sin la referencia al marco institucional más amplio en que ellas están insertas. Su característica distintiva es la preocupación por el poder, por la capacidad de una persona o grupo de controlar las acciones de los otros. Las instituciones juegan un rol determinante en esta tarea: hacen las cosas más fáciles para algunos y más difíciles para otros.²⁵

Por lo que, la propuesta desde el neo institucionalismo político es que existe un conjunto de arreglos institucionales de diverso orden que, a la vez de demarcar el escenario dentro del que los actores políticos establecen sus estrategias, incide en las decisiones que éstos asumen respecto a la consecución de sus objetivos particulares. Por ello, la corriente neo institucional propone una racionalidad acotada de los individuos, permitiendo de esta forma balancear y otorgar el peso que corresponde a cada factor explicativo de los distintos fenómenos políticos.²⁶

En la teoría neoinstitucionalista la interrelación de la sociedad en su conjunto o de forma personal con las instituciones crea una nueva cultura de institucionalidad, que se mueve en torno no sólo de las instituciones sino en torno del propio individuo, es decir, dado que las instituciones son creación del hombre el mismo las ha ido ajustando a sus necesidades, sin desbordar el viejo o nuevo marco legal según las circunstancias de cada nación.²⁷

²⁴Pérez Pérez, Gabriel, and E. L. Valencia. "El neoinstitucionalismo como unidad de análisis multidisciplinario." Actualidad contable FACES 7.8 ,2004, **85-95**, p. 88.Disponible en: http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/17318/gabriel_perez.pdf;jsessionid=03500557FD5D42A0CD3B860FD550D34E?sequence=1

²⁵ Ibídem 89

²⁶Basabe Serrano, Santiago. "Instituciones e institucionalismo..." cit., 194

²⁷Esquinca Andrade, Javier, "El Neoinstitucionalismo", Gestipolis, 2011, disponible en: <https://www.gestipolis.com/el-neoinstitucionalismo/>

Por lo tanto, siguiendo a Goodin²⁸ pueden considerarse como denominador común de esta perspectiva los siguientes puntos:

1. Los agentes individuales y los grupos persiguen sus proyectos en un contexto constreñido colectivamente.
2. Esos constreñimientos toman la forma de instituciones, patrones organizados de normas y roles socialmente construidos, y conductas socialmente prescritas, los cuales son creados y recreados continuamente.
3. Dichos constreñimientos son en algunos aspectos ventajosos para los individuos y grupos en la persecución de sus proyectos particulares.
4. Los mismos factores contextuales que constriñen las acciones de los individuos y los grupos también moldean sus deseos, preferencias y motivos.
5. Esos constreñimientos, normalmente tienen raíces históricas, residuos de acciones y decisiones pasadas.
6. Los constreñimientos preservan, representan, e imparten diferentes recursos de poder a diferentes individuos y grupos.
7. Las acciones individuales y grupales, contextualmente constreñidas y socialmente moldeadas, son el motor que conduce la vida social.

Por lo anterior se puede deducir que el neoinstitucionalismo parte de la idea de que las instituciones, en un sentido amplio, son las reglas, normas, costumbres de operación del sistema; y son, al mismo tiempo, las redes que sirven para enlazar y encauzar institucionalmente las relaciones de

²⁸Goodin, R. "The theory of institutional design". Cambridge University Press, 1996, p. 19-20. En Dabroy Araujo, Edwin, (Coord.) "Informe Final, Reformas constitucionales de 1993 y cambios en el diseño institucional del Estado guatemalteco", Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales", Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala, 2016, p. 23, disponible en: <http://digi.usac.edu.gt/bvirtual/informes/cultura/INF-2015-10.pdf>

intercambio económico, social y político entre los subsistemas o distintos componentes del sistema.²⁹ Misma que puede ser utilizada para explicar el Sistema Nacional Anticorrupción como un conjunto de normas y reglas que tienen como fin regular el comportamiento dentro de la sociedad o como una institución que pretende un cambio real o aparente.

Además de que esta teoría permite deducir que el neo institucionalismo sería la variable política para la consecución de los grandes objetivos del estado como parte fundamental de cualquier proyecto nacional, en este caso el del Sistema Nacional Anticorrupción, siempre y cuando se logre una forma de integrar a los individuos e instituciones revalorizando los logros históricos.³⁰

Por todo lo anterior, se pretende utilizar al neoinstitucionalismo para explicar de qué manera está funcionando el Sistema Nacional Anticorrupción, si realmente es una institución que aboga por el cambio, por los intereses de los ciudadanos, por la satisfacción de los mismos (en este caso seguridad, no corrupción), que permite la cooperación ciudadana para la mejora del sistema o del país, o por el contrario es una institución que como muchas otras las maneja el poder para sus propios objetivos.

²⁹ Esquinca Andrade, Javier, "El Neoinstitucionalismo..."

³⁰ *Ibíd.*

CAPITULO II

SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN (SNA)

2.1 ¿Qué es corrupción y servidor público?,
2.2 Antecedentes del Sistema Nacional
Anticorrupción, 2.3 ¿Qué es el Sistema
Nacional Anticorrupción?, 2.4 Estructura y
leyes que rigen al SNA.

“La corrupción de los gobiernos comienza casi siempre por la de sus normas y principios.”

MONTESQUIEU

2.1 ¿Qué es corrupción y servidor público?

El concepto de corrupción es definido por la RAE, *como la práctica que se realiza en las organizaciones, especialmente en las públicas, consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.*³¹

Para Transparencia Internacional la corrupción es el abuso de la función pública para obtener beneficios privados (*“the abuse of entrusted power for private gain”*).³²

Sin embargo, para efectos de este trabajo, es importante mencionar que jurídicamente este término no existe como tal, ya que no se encuentra en ninguna ley, y ciertos diccionarios en esta materia no lo tienen definido, como el caso del Diccionario Jurídico Mexicano de la UNAM, y el Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional, por mencionar algunos.³³

³¹ Real Academia Española, “Definición de corrupción”, *Diccionario de la Real Academia Española*, 2018, disponible en: <http://dle.rae.es/srv/fetch?id=B0dY4l3>

³² Transparency International, “What is corruption?”, 2018, disponible en: <https://www.transparency.org/what-is-corruption/>

³³ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, et al. (coords.), *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2014. Y UNAM, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa, 14va ed. México, 2000

Por tal razón, esta clasificación dentro del ámbito legal es más sonado escuchar actos de corrupción que el concepto por sí mismo.

Por otro lado, el concepto de servidor público será también de vital importancia en esta investigación, por ser nuestra base de comparación, el cual, en términos del artículo 108 constitucional son servidores públicos *los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, 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 los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.*³⁴

Al tener estas definiciones se puede tomar a la corrupción como un beneficio obtenido y generado en el servicio público de manera ilegal para más de una parte. Sin embargo, aun hace falta por agregar los aspectos jurídicos.

2.2 Antecedentes del Sistema Nacional Anticorrupción

En México, los actos de corrupción, en la mayoría de los casos, se relacionan con los cometidos por los servidores públicos, siendo el más memorable el de Casa Blanca.

El caso Casa Blanca inicia cuando el 6 de noviembre de 2014, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes anuncia que, por instrucciones presidenciales, se canceló la licitación para la construcción del tren rápido México-Querétaro, que implicaría una inversión pública de 3 mil 750 millones de dólares. Una de las empresas beneficiadas por dicho contrato sería el Grupo Higa (principal accionista Hinojosa), la cual, levantó obras cuando Peña Nieto fue gobernador.

³⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 108, México, 1917

El 8 de ese mismo mes, a través de una investigación periodística publicada conjuntamente en Aristegui Noticias, La Jornada y Proceso, se da cuenta de que el presidente Enrique Peña Nieto y su esposa, Angélica Rivera, adquirieron una vivienda con valor de 7 millones de dólares en las Lomas de Chapultepec. El inmueble fue comprado a una empresa del Grupo Higa.³⁵

Al siguiente día, la Presidencia de la República aclara que la casa ubicada en la calle de Sierra Gorda número 150 fue adquirida por la esposa de Peña Nieto, acción que está prohibida por la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores al ser un presunto conflicto de intereses. Para el 18 de noviembre Peña Nieto anuncia que su esposa aclarará los términos de la adquisición. Por la noche, Rivera afirma haberla adquirido en parte con los 88 millones de pesos que Televisa le pagó para liquidar su contrato como actriz en 2010, situación que el pueblo mexicano no creyó. Rivera se vio obligada a devolver la mansión que había estado pagando en cuotas. Luego, en diciembre de ese año, se suscitó otro hecho de corrupción (conflicto de interés) por el secretario de Hacienda de Peña Nieto, Luis Videgaray, al adquirir una casa del mismo contratista, afectando el momento de tensión que se vivía en la vida política de México.³⁶

Por lo que, ante estas condiciones, el Presidente de la República tuvo que efectuar medidas para combatir estos hechos corruptos, promulgándose así, las primeras reformas que dieron paso al Sistema Nacional Anticorrupción, el 27 de mayo del 2015.³⁷

³⁵La Jornada, “La historia del escándalo” , *La jornada*, UNAM, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/08/22/politica/003n2pol>

³⁶ Ibíd.

³⁷ Gob.mx, “Sistema Nacional Anticorrupción”, 2018, disponible en: <http://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-nacional-anticorrupcion-64289>

2.3 ¿Qué es el Sistema Nacional Anticorrupción?

El SNA, en atención a lo previsto en el artículo 113 Constitucional, es *una instancia de coordinación entre distintas autoridades federales y locales, encargadas de la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como de la fiscalización y control de recursos públicos, en el cual participa la ciudadanía a través de un Comité.*³⁸

Es decir, el SNA busca establecer estándares de integridad y plantea el combate a la corrupción desde la prevención, la detección o investigación de actos contrarios a la ley y la sanción de los mismos en materia administrativa y penal; incidir en las funciones de fiscalización y control del ejercicio de recursos públicos; integrar a cada una de las autoridades que participan en el combate a la corrupción y en la fiscalización de recursos públicos para que actúen de manera coordinada en el ejercicio de sus funciones; así como, abrir espacios para la participación ciudadana a través del Comité de Participación Ciudadana, para lograr legitimidad.³⁹

2.4 Estructura y Leyes que rigen el Sistema Nacional Anticorrupción

Como bien sabemos, la creación del SNA representa un esfuerzo para combatir la corrupción en nuestro país, por lo que es necesaria la participación de los gobiernos federal, estatales y municipales, para que, junto con la sociedad civil, se logren implementar de manera más efectiva los mecanismos que este sistema propone y se alcancen sus objetivos. Sin embargo, estas tareas solo pueden ser entendidas, si las instancias de dicho sistema aplican correctamente las leyes que lo rigen.

En este apartado se explicará cuál es la estructura del SNA y las leyes secundarias que le dieron vida, de una manera panorámica, para tener claro

³⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 108, México, 1917

³⁹ Pérez de Acha, Luis, M., “Las claves del Sistema...”, cit., p. 7

de dónde vienen y por qué, y así posteriormente, dar paso al análisis de la ley que relaciona a la corrupción con el servidor público.

2.4.1 Estructura del SNA

Este sistema está conformado por: el Comité Coordinador, el Comité de Participación Ciudadana, el Sistema Nacional de Fiscalización y los Sistemas Locales, también lo integran la Secretaría Ejecutiva y la Comisión Ejecutiva que se presentarán a continuación:

2.4.1.1 Comité Coordinador

Este Comité es la piedra angular del Sistema Nacional Anticorrupción. Sus funciones principales son establecer las políticas públicas para el combate a la corrupción y desarrollar los mecanismos de coordinación entre las autoridades responsables. Así como, buscar que se pueda alcanzar una política integral.⁴⁰

En él están representadas las autoridades federales que participan en la prevención, detección y sanción de actos de corrupción como lo son:

- El Pdte. del Comité de Participación Ciudadana, quien funge a su vez como Pdte. del Comité Coordinador.
- El Auditor Superior de la Federación
- El Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción
- El Secretario de la Función Pública
- El Pdte. del Tribunal Federal de Justicia Administrativa
- El Pdte. del INAI
- Un representante de la CJF⁴¹

⁴⁰ Pérez de Acha, Luis, M., “Las claves del Sistema Nacional Anticorrupción”, *Revista Abogado Corporativo*, Vol. marzo-abril 2017, p. 7. y Sistema Nacional Anticorrupción, “Instituciones”, 2018, disponible en: <http://sna.org.mx/nosotros.html#instituciones>

⁴¹ Pérez de Acha, Luis, M., “Las claves del Sistema...” cit., 7.

Además, está integrado por: la Secretaría Ejecutiva del SNA, la cual es un órgano de apoyo técnico para el Comité; un Secretario Técnico, que es el que dirige la Secretaría Ejecutiva (este debe ser nombrado por el Órgano de Control); la Comisión Ejecutiva, la cual es la encargada de hacer propuestas al Comité Coordinador, y está integrada por el Secretario Técnico y los miembros del Comité de Participación Ciudadana, salvo su presidente.⁴²

Entre sus atribuciones están:

- Establecer las bases de coordinación entre sus miembros y con los sistemas locales.
- Diseñar la política nacional anticorrupción.
- El Secretario Ejecutivo realizará la evaluación de la política nacional anticorrupción.
- Con los resultados de las evaluaciones, el Comité Coordinador podrá establecer nuevas medidas o modificaciones a esa política.
- En materia de fiscalización, deberá establecer las bases de coordinación entre las autoridades competentes.
- Emitir recomendaciones para la prevención de hechos de corrupción.
- Establecer la Plataforma Digital Nacional, la cual será administrada por el Secretario Técnico.
- Participar en mecanismo de cooperación internacional para el combate a la corrupción.⁴³

Actualmente, el Comité celebró su sesión de instalación el día 4 de abril de 2017, nombrando como presidenta a Jacqueline Peschard Mariscal. Sin embargo, fue sustituida el 8 de febrero de este año por Mariclaire Acosta.

⁴² Ibíd.

⁴³ Pérez de Acha, Luis, M., “Las claves del Sistema Nacional Anticorrupción”, *Revista Abogado Corporativo*, Vol. Marzo-Abril 2017, p. 7. y Sistema Nacional Anticorrupción, “Instituciones”, 2018, disponible en: <http://sna.org.mx/nosotros.html#instituciones>

Asimismo, el 30 de mayo del 2017 se eligió al Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del SNA, Ricardo Salgado Perrilliat, el cual entró en funciones en el primer mes de su cargo.⁴⁴

Cabe mencionar que, el SNA se ha visto incompleto puesto que, aun no tienen al Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción, ya que la fecha límite era en abril del año pasado y apenas se abrió la convocatoria el 5 de enero del presente. Aunado a que lleva un retraso de casi 4 años.⁴⁵

2.4.1.2 Comité de Participación Ciudadana

Es la instancia de vinculación entre el gobierno y la sociedad civil (académicos y organizaciones sociales). Es una de las grandes innovaciones del SNA, ya que recoge los principios de GOBERNANZA y GOBIERNO ABIERTO.⁴⁶

Este Comité se integra por 5 ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, a la rendición de cuentas y el combate a la corrupción.⁴⁷

El 9 de febrero de 2017 tomaron protesta los 5 miembros del Comité de Participación Ciudadana del SNA y son: Jacqueline Peschard (presidenta en ese entonces, ahora Mariclaire Acosta), Alfonso Hernández, José Octavio López Presa, Luis Manuel Pérez de Acha y Mariclaire Acosta (y ahora en su lugar Irene Levy Mustri).⁴⁸

Esta instancia tiene como funciones:

⁴⁴ Meraz, Andrea , “Eligen a Ricardo Salgado como secretario técnico del SNA”, Excelsior, 2017, disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/05/30/1166604>

⁴⁵ Tourliere, Mathieu, “Jacqueline Peschard y el combate a la corrupción: pocos logros, muchos pendientes”, Proceso, 2018, disponible en: <https://www.proceso.com.mx/521733/jacqueline-peschard-y-el-combate-la-corrupcion-pocos-logros-muchos-pendientes>

⁴⁶ Pérez de Acha, Luis, M., “Las claves del Sistema...” cit. 8.

⁴⁷ Sistema Nacional Anticorrupción, “Instituciones”, 2018, disponible en: <http://sna.org.mx/nosotros.html#instituciones>

⁴⁸ Comité de Participación Ciudadana, “Quiénes somos”, 2018, disponible en: <https://cpc.org.mx/>

- Vigilar que el Comité Coordinador cumpla con sus objetivos.
- Ser el vínculo con las organizaciones sociales y académicas.
- Generar mecanismos de coordinación entre la sociedad civil, la academia y grupos de ciudadanos.
- Establecer las reglas para la presentación de denuncias ciudadanas por actos de corrupción.
- Promover la investigación sobre políticas públicas en materia de combate a la corrupción.⁴⁹

A mi parecer es la instancia más importante por ser precisamente en donde la sociedad tenga participación. Sin embargo, algo que no es congruente es que ninguno de los que participan en dicho Comité es ciudadano, sino funcionario. Admito que está bien que sean las personas más preparadas, pero si es una representación de ciudadanos es porque debe haberlos y no los hay.

2.4.1.3 Sistema Nacional de Fiscalización

Tiene la tarea de establecer acciones y mecanismos de coordinación para promover el intercambio de información, ideas y experiencias con el objetivo de avanzar en la fiscalización de los recursos públicos. Está conformado por:

- La Auditoría Superior de la Federación (ASF)
- Secretaría de la Función Pública
- Siete miembros rotatorios de entre las entidades de fiscalización superior locales y las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas.⁵⁰

⁴⁹ Pérez de Acha, Luis, M., “Las claves del Sistema Nacional Anticorrupción”, *Revista Abogado Corporativo*, Vol. marzo-abril 2017, p. 8. y Sistema Nacional Anticorrupción, “Instituciones”, 2018, disponible en: <http://sna.org.mx/nosotros.html#instituciones>

⁵⁰ Sistema Nacional Anticorrupción, “Nosotros”, 2018, disponible en <http://sna.org.mx/nosotros.html> y Sistema Nacional de Fiscalización, “Inicio”, 2018, disponible en: <http://www.snf.org.mx/>

Su aspecto transcendental es la creación de la Plataforma Digital Nacional, diseñada como una gran base de datos, la cual contará con información relativa a declaraciones patrimoniales de interés y fiscal (Ley 3 de 3), contrataciones públicas y servidores públicos y particulares sancionados. En la Plataforma se integrará tanto el sistema de comunicación entre el SNA y del SNF, como un sistema de denuncias públicas en relación a las faltas administrativas y los hechos de corrupción.⁵¹

2.4.1.4 Sistemas Locales

Estos sistemas están formados por un Sistema Local por cada estado de la República, los cuales deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes a las del Sistema Nacional Anticorrupción. Asimismo, tienen acceso a la información pública necesaria, adecuada y oportuna para el mejor desempeño de sus funciones, ya que deben contar con atribuciones y procedimientos adecuados para dar seguimiento a las recomendaciones, informes y políticas que emitan.

No obstante, estas instancias que conforman al sistema no serían posible sin la existencia de reglas que los hagan funcionar adecuadamente o eso es lo que se espera. Por tal razón, se expondrán las leyes que rigen a nuestro objeto de estudio: el Sistema Nacional Anticorrupción.

2.4.2 Leyes que rigen al SNA

Las leyes secundarias que dieron vida al Sistema Nacional Anticorrupción fueron publicadas el 18 de julio de 2016, siendo 4 de ellas de nueva creación y tres reformadas.⁵² Estas leyes son:

- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. (NUEVA)
- Ley General de Responsabilidades Administrativas. (NUEVA)

⁵¹ Pérez de Acha, Luis, M., “Las claves del Sistema...” cit., p.8

⁵² Sistema Nacional Anticorrupción, “Antecedentes”, 2018, disponible en: <http://sna.org.mx/nosotros.html#antecedentes>

- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. (NUEVA)
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. (NUEVA)
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. (REFORMADA)
- Código Penal Federal. (REFORMADO)
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (REFORMADA)⁵³

A continuación, se expondrá para qué sirve cada una de estas leyes que conforman al sistema:

- **Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción:** Esta ley se creó para 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 SNA.⁵⁴
- **Ley General de Responsabilidades Administrativas:** Esta Ley establece las competencias de las órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades, obligaciones y sanciones de los servidores públicos por los actos u omisiones en que incurran.⁵⁵
- **Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa:** Esta ley se creó para establecer la integración, organización y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA).

⁵³ Gob.mx, “Sistema Nacional...”

⁵⁴ Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, DOF 18-07-2016, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgsna.htm> y Sistema Nacional anticorrupción, “Inicio”, 2018, disponible en: <http://sna.org.mx/>

⁵⁵ Ley General de Responsabilidades Administrativas, DOF 18-07-2016 disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra.htm> y Sistema Nacional anticorrupción, “Inicio”, 2018, disponible en: <http://sna.org.mx/>

Además, la ley establece que el TFJA es un órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena. Este tribunal forma parte del SNA.⁵⁶

- **Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación:** Esta ley se creó con el SNA y contiene lo referente a la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública. Esta ley fortalece el papel de la Auditoría Superior de la Federación.⁵⁷
- **Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República**
Esta ley se reformó para establecer las funciones y atribuciones de la Fiscalía Especializada en materia de delitos relacionados con hechos de Corrupción.⁵⁸
- **Código Penal Federal:** Esta ley se reformó para armonizar el código penal con el SNA. Esta reforma incluyó un título al Código sobre Delitos por hechos de Corrupción.⁵⁹
- **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:** Esta ley se reformó para establecer el papel de la Secretaría de la Función Pública como parte fundamental del combate a la corrupción. Asimismo,

⁵⁶Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, DOF 18-07-2016, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lotfja.htm> y Sistema Nacional anticorrupción, “Inicio”, 2018, disponible en: <http://sna.org.mx/>

⁵⁷ Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, DOF 18-07-2016, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lrfcf.htm> y Sistema Nacional anticorrupción, “Inicio”, 2018, disponible en: <http://sna.org.mx/>

⁵⁸Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, DOF 29-05-2009 y reforma DOF 18-07-2016, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lopgr.htm> y Sistema Nacional anticorrupción, “Inicio”, 2018, disponible en: <http://sna.org.mx/>

⁵⁹ Código Penal Federal, DOF 14-08-1931, y reforma DOF 09-03-2018, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf.htm> y Sistema Nacional anticorrupción, “Inicio”, 2018, disponible en: <http://sna.org.mx/>

establece las funciones de esta Secretaría como parte del Comité Coordinador de SNA.⁶⁰

Si bien, como el objeto de este trabajo es presentar la relación de servidores públicos con la corrupción y el efecto del nuevo Sistema Nacional Anticorrupción en el país, se analizará solo la Ley de Responsabilidades Administrativas en su apartado de obligaciones del servicio público, ya que en ella están estipuladas las obligaciones de los servidores, así como las omisiones o faltas a éstas en las que puede incurrir en materia de corrupción.

Pero antes de entrar de lleno en el análisis legal, se presentarán éstas faltas en las que puede incurrir para tener claro que está permitido y que no, y así deducir en cuál de las dos leyes es más propenso incurrir en un hecho de corrupción, así como también, poder presenciar la efectividad o no, del mencionado sistema.

2.4.2.1 Faltas administrativas y Delitos

Las faltas administrativas en las que puede incurrir un servidor público se clasifican en no graves y graves. Las primeras ocurren cuando se incurren a actos u omisiones con los que se incumplan o transgredan las obligaciones previstas en los artículos 49 y 50 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.⁶¹

Las sanciones para estas faltas no graves son:

- Amonestación pública o privada;

⁶⁰ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, DOF 29-12-1976 y reforma DOF 09-03-2018, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf.htm> y Sistema Nacional anticorrupción, “Inicio”, 2018, disponible en: <http://sna.org.mx/>

⁶¹ Gob.mx, “Manual sobre el Sistema Nacional Anticorrupción”, 2018, disponible en: <http://www.gob.mx/sfp/articulos/manual-sobre-el-sistema-nacional-anticorrupcion> y Ley General de Responsabilidades Administrativas, DOF 18-07-2016, TÍTULO III, cap. I, art. 49 y 50, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra.htm>

- Suspensión de uno a treinta días naturales del empleo, cargo o comisión;
- Destitución de su empleo, cargo o comisión, e
- Inhabilitación temporal de tres meses a un año para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

En cambio, las faltas graves en que puede incurrir una servidora o servidor público son impuestas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y están previstas en los artículos 52 a 64 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas⁶², siendo las siguientes:

- Ejercicio ilícito de servicio público;
- Abuso de autoridad;
- Desaparición forzada de personas;
- Coalición de servidores/as públicos/as;
- Uso ilícito de atribuciones y facultades;
- Concusión;
- Intimidación;
- Ejercicio abusivo de funciones;
- Tráfico de Influencia;
- Cohecho;
- Cohecho a servidores/as públicos/as extranjeros/as;
- Peculado, y
- Enriquecimiento Ilícito.

Estas faltas tienen como sanción en materia administrativa:

- Suspensión de treinta a noventa días naturales del empleo, cargo o comisión;
- Destitución del empleo, cargo o comisión;

⁶² Ibidem TITULO III, cap. I, art 50-64

- Sanción económica, e
- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, de uno a veinte años, dependiendo de la afectación de la falta administrativa; y de tres meses a un año en caso de no causar daños y perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno.⁶³

Sin embargo, es importante señalar que las mismas faltas administrativas catalogadas como graves, en materia penal son conocidas como delitos de hechos de corrupción, establecidos en el Código Penal Federal en su libro Segundo, Título Décimo, artículos 212 a 224 y sancionados por la autoridad judicial a través del Tribunal de Enjuiciamiento en un proceso penal el cual impone las siguientes condenas:

- Prisión;
- Sanción Pecuniaria (Multa);
- Decomiso de bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito;
- Destitución,
- Inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión públicos, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación por un plazo de uno a veinte años, dependiendo de la existencia, monto del daño y del beneficio obtenido.⁶⁴

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Gob.mx, “Manual sobre el Sistema Nacional Anticorrupción”, 2018, disponible en: <http://www.gob.mx/sfp/articulos/manual-sobre-el-sistema-nacional-anticorrupcion> y Código Penal de la Federación, DOF 14-08-1931 y reforma DOF 09-03-2018, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf.htm>

Como vimos, los servidores públicos pueden incurrir en dos tipos de faltas (graves y no graves), en donde las primeras también pueden ser tipificadas como delitos. Esto nos podría llevar a la idea de que si se cometen ciertas faltas (no graves) el servidor sería visto como una persona que no realiza eficazmente su trabajo, mientras que aquel que incurra en graves o delitos sería catalogado como corrupto.

Por lo tanto, ante esta disyuntiva, es necesario aclarar que esta relación entre corrupción y servidor público solo puede ser explicada mediante qué obligaciones pueden hacer caer a un servidor en hechos de corrupción y cuáles no.

CAPITULO III

ANÁLISIS LEGAL COMPARATIVO

3.1 Comparación de las obligaciones de servidores públicos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos, 3.2 Obligaciones de la LFRSP que quedaron excluidas de la LGRA, 3.3 Relación entre las características de corrupción y las obligaciones de servidores públicos.

“Servirse de un cargo público para enriquecimiento personal resulta no ya inmoral, sino criminal y abominable.”

CICERÓN

3.1 Comparación de las obligaciones de los servidores públicos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos

Las obligaciones de los servidores públicos se encuentran establecidas en sus artículos 49 y 47 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) y la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos (LFRSP) respectivamente⁶⁵. Algo importante a rescatar es que existen 25 obligaciones de los servidores públicos plasmadas en la primera ley, mientras que en la nueva solo existen 9.

Por tal motivo, a lo largo del capítulo se presentarán diversas gráficas y tablas que compararán de diversas maneras las obligaciones de los servidores establecidas en ambas leyes con el objeto de resolver lo siguiente:

⁶⁵ Ley General de Responsabilidades Administrativas, DOF 18-07-2016, TITULO III, cap. I, art. 49, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra.htm> y Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, DOF 31-12-1982, y reforma DOF 18-07-2016, TITULO III, cap. I, art.47, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfrsp.htm>

- ¿Cuáles son las obligaciones de los servidores públicos?
- ¿Cuántas de ellas evitan los actos corruptos o las propician?
- Cuando han sido aplicadas o respetadas ¿cuáles han sido los resultados?
- ¿Realmente cumplen su cometido?
- Entre ambas leyes ¿cuántas obligaciones coinciden?
- En caso de que haya obligaciones excluidas, ¿por qué quedaron excluidas?
- ¿Qué sucede en esa situación?
- ¿Se modificó realmente la ley para algún beneficio?

Por lo anterior la siguiente tabla nos muestra en cuales obligaciones coinciden las leyes mencionadas, para que una vez sabiéndolo se dé a conocer de qué manera esas obligaciones permitirán o permitieron que el servidor incurra o incurriera en un acto de corrupción. Ejemplificándolo con hechos actuales.

Tabla 1. Comparación de las obligaciones de los servidores públicos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos.

LGRA (9 obligaciones)	LFRSP (24 obligaciones)
<i>I. Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto a los demás Servidores Públicos como a los 16 de 56 particulares con los que llegare a tratar, en los términos que se establezcan en el código de ética a</i>	<i>I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión; II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a</i>

<i>que se refiere el artículo 16 de esta Ley;⁶⁶</i>	<i>su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;⁶⁷</i>
Ambas leyes en estas obligaciones hablan del correcto desempeño de los servidores públicos, solo que en el caso de la LFRSP son más explícitos en mencionar qué es un buen desempeño de las funciones y la LGRA las engloba en el código de ética. Se puede incurrir en un acto de corrupción en la LGRA, por la falta de especificidad en la nueva ley, ya que, si de por sí en la anterior se incurrió y era más detallada, en la nueva con mucha más razón.	
Ejemplo: Roberto Romero López y su esposa, Mónica Robles Manzanedo, colaboradores más cercanos del entonces gobernador de Sonora, Guillermo Padrés Elías (2009-2015), fueron acusados en Arizona de cometer peculado al utilizar 85 millones de pesos en apoyos del campo que brinda la SAGARPA mediante fondos federales y aplicarlos en su rancho. Fecha 21 de junio 2017⁶⁸	
<i>II. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas</i>	<i>XX. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u</i>

⁶⁶ Ley General de Responsabilidades Administrativas, DOF 18-07-2016, TITULO III, cap. I, art. 49, oblig. I, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra.htm>

⁶⁷ Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, DOF 31-12-1982, y reforma DOF 18-07-2016, TITULO III, cap. I, art.47, oblig. II y II, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfrsp.htm>

⁶⁸ Gómez, Cristina, "Ex colaboradores de Padrés comparecen en Arizona por presunta corrupción", La Jornada, 2017, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2017/06/21/politica/017n3pol>

<i>administrativas, en términos del artículo 93 de la presente Ley;⁶⁹</i>	<i>omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan; Fracción reformada DOF 21-07-1992⁷⁰</i>
Estas dos obligaciones hacen referencia al incumplimiento de las funciones administrativas, la diferencia es que en la LFRSP esa obligación se divide en las obligaciones IV y II de la LGRA. Puede caer en actos de corrupción como la impunidad al tener solo la facultad de denunciarlo o no.	
Ejemplo: Antonio Tarek Abdalá, extesorero del exgobernador de Veracruz Javier Duarte de Ochoa es acusado de peculado, abuso de autoridad, incumplimiento de un deber legal, tráfico de influencias y desvío de recursos por hasta 23 mil 156 millones de pesos. Fecha: 30 de abril 2017⁷¹	
<i>III. Atender las instrucciones de sus superiores, siempre que éstas sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público.</i>	<i>VII. Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las</i>

⁶⁹ Ley General de Responsabilidades... TITULO III, cap. I, art. 49, oblig. II

⁷⁰ Ley Federal de Responsabilidades... TITULO III, cap. I, art.47, oblig. XX,

⁷¹ Alemán, V y Rosas, T., "Cómplice de Duarte la libra, por ahora; Fiscalía le imputa cinco delitos", Excelsior, 2017, disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/04/30/1160628>

<i>En caso de recibir instrucción o encomienda contraria a dichas disposiciones, deberá denunciar esta circunstancia en términos del artículo 93 de la presente Ley⁷²</i>	<i>disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;⁷³</i>
Estos dos compromisos se enfocan al respeto que se debe tener al superior y el cumplimiento de las disposiciones que le asigne. La diferencia es que en la LGRA se deberán denunciar las faltas que cometa el superior y en la LFRSP no se estipula. En la obligación de la LGRA se puede incurrir a hechos de corrupción al encubrir los actos del superior si no los denuncia.	
<i>IV. Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, en los términos establecidos por esta Ley;⁷⁴</i>	<i>XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley; Fracción reformada DOF 21-07-1992⁷⁵</i>
Se refieren a las declaraciones patrimoniales que deben de hacerse de acuerdo al tiempo estipulado y es meramente la misma obligación en ambas leyes. Se puede incurrir en un acto de corrupción si no declaran lo correspondiente y se quedan parte de los recursos obtenidos.	

⁷² Ley General de Responsabilidades... TITULO III, cap. I, art. 49, oblig.III

⁷³ Ley Federal de Responsabilidades... TITULO III, cap. I, art.47, oblig. VIII

⁷⁴ Ley General de Responsabilidades... TITULO III, cap. I, art. 49, oblig.IV

⁷⁵ Ley Federal de Responsabilidades... TITULO III, cap. I, art.47, oblig. XVIII

Ejemplo: La Procuraduría General de la República (PGR) detuvo a Edson Rivelino N, acusado de provocar daño patrimonial al Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) por más de un millón de dólares. **Fecha: 22 de mayo 2017**⁷⁶

V. Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que, por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;⁷⁷

IV. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;⁷⁸

Es el mismo deber en las dos leyes. Solo se agregó para la LGRA, que la información que esté a su cargo también debe registrarse e integrarse.

Si se puede incurrir a actos de corrupción, ya que no especifica que estará vigilado, para que realmente lleve a cabo las acciones necesarias con la información que le llegue.

Ejemplo: Autoridades municipales de Coicoyan de las Flores y San Martín Peras, Huajuapán de León, Oax., acusaron presuntos actos de corrupción cometidos por personal de la SAGARPA al condicionar la entrega de los apoyos del programa Proagro, exigiendo a cada productor 30 y 50 pesos

⁷⁶ La Jornada, “Cae acusado de fraude a Bancomext”, 2017, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2017/05/22/politica/007n2pol>

⁷⁷ Ley General de Responsabilidades... TÍTULO III, cap. I, art. 49, oblig.V

⁷⁸ Ley Federal de Responsabilidades... TÍTULO III, cap. I, art.47, oblig. IV

respectivamente, además de otras irregularidades. **Fecha: 20 de junio 2017**⁷⁹

*VI. Supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;*⁸⁰

*XX. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan; Fracción reformada DOF 21-07-1992*⁸¹

Ambas obligaciones se enfocan en la vigilancia de los servidores públicos y su cumplimiento de funciones, sin embargo, como se mencionó anteriormente, la obligación de la LGRA se divide en el número IV y II de la nueva ley de responsabilidades administrativas. Al solo tener la obligación de supervisar se puede prestar a que los mismos servidores lo realicen o no, dependiendo de sus relaciones con los demás servidores.

⁷⁹ Ramírez, R., “Acusan autoridades corrupción a personal operativo de SAGARPA”, en e-consulta, 2017, disponible en: <http://e-oaxaca.com/nota/2017-06-20/mixteca/acusan-autoridades-corrupcion-personal-operativo-de-sagarpa>

⁸⁰ Ley General de Responsabilidades... TITULO III, cap. I, art. 49, oblig.VI

⁸¹ Ley Federal de Responsabilidades... TITULO III, cap. I, art.47, oblig. XX

<i>VII. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables;⁸²</i>	<i>VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba; Fracción reformada DOF 21-07-1992⁸³</i>
Es una obligación nueva, ya que la rendición de cuentas no estaba expresada como tal en la LFRSP, solo hacía alusión en su obligación VIII a comunicar por escrito dudas respecto a las órdenes que recibía, pero jamás de lo que hacía. Si bien, en la LFRSP existía un vacío en donde se podía incurrir a actos de corrupción por no declarar lo realizado en sus funciones, en esta nueva obligación puede ocurrir lo mismo; puesto que falta especificar aún más esa rendición de cuentas, para que no puedan hacer modificaciones a la misma en beneficio propio.	
Ejemplo: Los informes del Presidente Enrique Peña Nieto.⁸⁴	
<i>VIII. Colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte.⁸⁵</i>	No se encontró
Esta obligación es nueva ya que no existe en la LFRSP. Sin embargo, es posible caer en acto de corrupción si no se presenta a los procedimientos judiciales o los atrasa, ya sea por cubrir a alguien o a él mismo.	

⁸² Ley General de Responsabilidades... TITULO III, cap. I, art. 49, oblig.VII

⁸³ Ley Federal de Responsabilidades... TITULO III, cap. I, art.47, oblig. VIII

⁸⁴ Velázquez, C., "La mala rendición de cuentas", en el Financiero, 2015, disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/la-mala-rendicion-de-cuentas.html>

⁸⁵ Ley General de Responsabilidades... TITULO III, cap. I, art. 49, oblig.VIII

<i>IX. Cerciorarse, antes de la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos o para la enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza o la contratación de obra pública o servicios relacionados con ésta, que el particular manifieste bajo protesta de decir verdad que no desempeña empleo, cargo o comisión en el servicio público o, en su caso, que a pesar de desempeñarlo, con la formalización del contrato correspondiente no se actualiza un Conflicto de Interés. Las manifestaciones respectivas deberán constar por escrito y hacerse del conocimiento del Órgano interno de control, previo a la celebración del acto en cuestión. En caso de que el contratista sea persona moral, dichas manifestaciones deberán presentarse respecto a los socios o accionistas que ejerzan control sobre la sociedad.⁸⁶</i>	<i>XXIII. Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y Fracción adicionada DOF 21-07-1992⁸⁷</i>
--	---

⁸⁶ Ley General de Responsabilidades... TITULO III, cap. I, art. 49, oblig. IX

⁸⁷ Ley Federal de Responsabilidades... TITULO III, cap. I, art.47, oblig. XXIII

Este deber habla sobre la adquisición de bienes en ambas leyes. La gran diferencia radica que en la LGRA se agregó (debido al caso Casa Blanca), que ya no va dirigido solamente al servidor público, sino que también el particular tiene que dar a conocer que no tienen ningún cargo en el servicio público o si lo tiene, no existe un conflicto de interés. Mientras que en la LFRSP únicamente iba dirigido al servidor público.

No se puede incidir en actos de corrupción en la nueva ley, realmente se espera un gran logro, ya que, en la anterior, además del caso Casa Blanca, si se podía incurrir como en el ejemplo siguiente.

Ejemplo: Karime Macías (esposa de Javier Duarte) y familiares de la misma acusados de haber fungido como prestanombres para la adquisición de bienes con recursos públicos. **Fecha 20 de abril 2017**⁸⁸

Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como noticias reales de servidores públicos.

En la tabla nos pudimos dar cuenta que de las 25 obligaciones de la Ley General de Responsabilidades de Servidores Públicos solo 8 se encuentran plasmadas en la nueva ley, por lo que más de la mitad de esas obligaciones (17 de 25) quedaron excluidas. Además, es alarmante observar que, si de por sí se incurría en actos de corrupción con la ley anterior, es obvio que al eliminar la mayoría en la LGRA los servidores puedan sentirse menos obligados a no cometer dichos actos.

⁸⁸ Excelsior, "Familiares de Karime Macías, presuntos implicados en la red de Duarte", 2017, disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/04/20/1158819>

Por lo tanto, para saber la afectación que tendrá al Sistema Nacional Anticorrupción ante esta situación, se presentarán aquellas responsabilidades que quedaron fuera con los posibles actos de corrupción en los cuales se puede incurrir a falta de ellas.

3.2 Obligaciones de la LFRSP que quedaron excluidas de la LGRA

Las responsabilidades que quedaron excluidas de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos fueron la III, V, VI, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XIX, XXI, XXIbis, XXII y XXIV⁸⁹ y corresponden a las características de: uso de recursos para el desempeño de su cargo, respeto a los de cargo inferior, límite de funciones, no intervención en trámites y asuntos de interés social, medidas para prevenir el soborno, cumplimiento de funciones de la Secretaría de la función Pública, cumplimiento de recomendaciones y solicitudes de Instituciones de Derechos Humanos, cumplimiento de Leyes y Reglamentos e incumplimiento jurídico del servicio público.

a) Uso de recursos para el desempeño de su cargo

*III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos.*⁹⁰

En esta obligación se puede incurrir al desvío de recursos.

b) Respeto a los de cargo inferior

V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, igualdad y sin discriminación a las personas con las que tenga relación con motivo de éste; Fracción reformada DOF 24-03-2016

⁸⁹ Ley Federal de Responsabilidades... TITULO III, cap. I, art.47, oblig. III, V, VI, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XIX, XXI, XXIbis, XXII y XXIV

⁹⁰ Ley Federal de Responsabilidades... TITULO III, cap. I, art.47, oblig III

VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos un trato digno, de respeto y no discriminación y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad; Fracción reformada DOF 24-03-2016

En ambas obligaciones se puede incidir en abuso de autoridad, el cual es muy común, ya que al ser el superior no hay nadie que le diga cómo tratar a sus inferiores jerárquicos.

c) Límite de funciones

IX. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;⁹¹

X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones o en su caso no otorgar licencias de maternidad o paternidad de conformidad con las disposiciones aplicables; Fracción reformada DOF 24-03-2016 abuso de funciones.⁹²

XI.- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley le prohíba.⁹³

XII. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.⁹⁴

En esta otra responsabilidad se puede cometer como acto de corrupción el abuso de funciones en donde el servidor público decida o no emitirte

⁹¹ Ibídem art 47 oblig IX

⁹² Ibídem art. 47 oblig. X

⁹³ Ibídem art. 47 oblig. XI

⁹⁴ Ibídem art. 47 oblig. XII

una licencia, dependiendo de lo que a él le parezca. Además, se puede cometer acto de corrupción si se contrata a alguien inhabilitado para obtener un interés, y así ambos se benefician como malas prácticas en el manejo de los recursos públicos.

d) No intervención en trámites y asuntos de interés social

XV. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión; ⁹⁵

XVI. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII; ⁹⁶

Además de la obligación III, esta debería de ser de las más importantes y castigadas en su incumplimiento, puesto que el pedir dinero para realizar sus funciones es el acto de corrupción que más se da entre los servidores públicos.

⁹⁵ Ibídem art. 47 oblig. XV

⁹⁶ Ibídem art. 47 oblig. XVI

e) Medidas para prevenir el soborno

XIII. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte. ⁹⁷

*XIV. Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;*⁹⁸

*XVII. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII.*⁹⁹

Los dos primeros puntos hacen referencia a no intervenir en actos que tengan que ver con conflicto de interés, solo que en el primero es la evasión a éstos y el segundo el comunicar al superior jerárquico sobre la resolución en temas que parezcan de conflicto de interés.

El ultimo tiende a incurrir en nepotismo, que, al igual que los delitos de cohecho y desviación de recursos, es una violación al sistema, sin embargo, su importancia radica en que nuestra estructura política está basada más en este acto que por la meritocracia.

⁹⁷ Ibídem art. 47 oblig. XIII

⁹⁸ Ibídem art. 47 oblig. XIV

⁹⁹ Ibídem art. 47 oblig. XVII

f) Cumplimiento de recomendaciones y solicitudes de Instituciones de Derechos Humanos

*XXI. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan. Fracción adicionada DOF 11-01-1991*¹⁰⁰

*XXIbis. Las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, y en el supuesto de que se decida no aceptar o no cumplir las recomendaciones, deberá hacer pública su negativa, fundándola y motivándola en términos de lo dispuesto por el Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Fracción adicionada DOF 24-12-2013*¹⁰¹

Se refiere al no cumplimiento de una función, en este caso otorgar información oportuna en materia de derechos humanos y atender a las posibles recomendaciones. Se incurriría a un acto de corrupción o falta administrativa en caso de que no responda para beneficiar a un tercero.

g) Cumplimiento de funciones de la Secretaría de la función Pública, Leyes y Reglamentos e incumplimiento jurídico del servicio público.

*XIX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Función Pública, conforme a la competencia de ésta;*¹⁰²

*XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.*¹⁰³

¹⁰⁰ Ibídem art. 47 oblig. XXI

¹⁰¹ Ibídem art. 47 oblig. XXIbis

¹⁰² Ibídem art. 47 oblig. XIX

¹⁰³ Ibídem art. 47 oblig. XXII

XXIV. La demás que le impongan las leyes y reglamentos.¹⁰⁴

Estos tres puntos hacen referencia al cumplimiento de leyes, reglamentos, instrucciones en general y en específico de la Función o Servicio Público, en caso de incumplimiento a estas se estaría incurriendo a actos de corrupción.

Con lo anterior pudimos observar que las obligaciones faltantes podían haber evitado incurrir en actos de corrupción como abuso de funciones y de autoridad, desvío de recursos, cohecho, actuación bajo conflicto de interés, contratación indebida y desacato, aunque anteriormente no sucediera. Pero si antes no era así, ahora sin esas obligaciones no habría motivo para juzgar al servidor público en caso de que incurra en algún acto corrupto.

Para entender de manera más clara lo dicho anteriormente se presentarán las similitudes y diferencias que tienen ambas leyes en cuanto a las características de sus obligaciones en los servidores públicos, es decir, en que características coinciden y en cuáles no.

Tabla 2. Tabla comparativa de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Características	Ley General de Responsabilidades Administrativas		Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	
	Si	No	Si	No
Cumplimiento de funciones	x		x	
Uso de recursos para desempeño de su cargo		x	x	
Supervisar y denunciar actos no acorde con la ley	x		x	
Resguardo de información a su cargo	x		x	
Respeto a los de cargos inferiores		x	x	

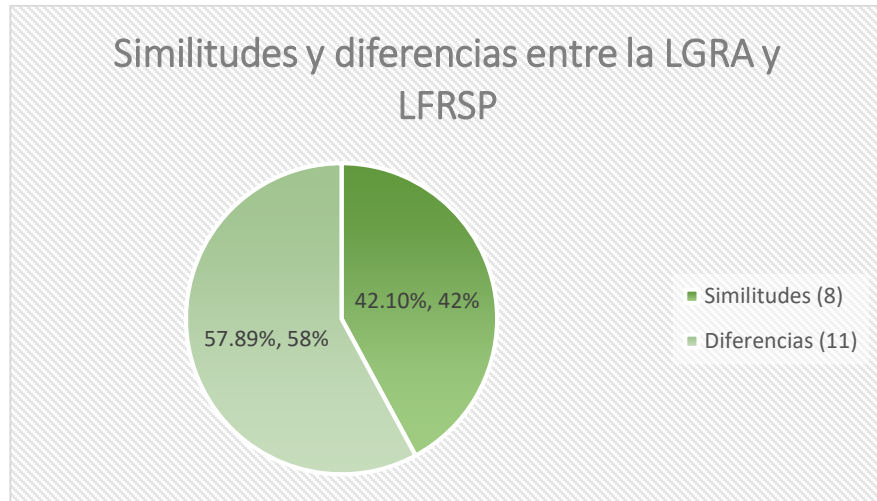
¹⁰⁴ Ibídem art. 47 oblig. IIIXXIV

Atender y respetar a superiores jerárquicos	x		x	
Rendición de cuentas	x		x	
Límite de funciones		x	x	
No intervención en trámites y asuntos de interés personal		x	x	
Medidas para prevenir el soborno		x	x	
Presentación de declaraciones de situación patrimonial	x		x	
Cumplimiento de funciones de la Secretaría de la Función Pública		x	x	
Supervisión a los que están a su cargo	x		x	
Cumplir con las recomendaciones e información solicitada por instituciones de DDHH		x	x	
Sobre adquisición de bienes por parte de Servidores Públicos	x		x	
Sobre adquisición de bienes por parte de Particulares	x			X
Cumplimiento de leyes y reglamentos		x	x	
No incurrir en incumplimiento jurídico del Servicio Público		x	x	
Colaborar en los procedimientos jurídicos administrativos	x			X

Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Como se mencionó anteriormente el cuadro muestra las 19 características que contienen ambas leyes, más no las obligaciones como tal, en donde la Ley General de Responsabilidades Administrativas contiene en sus obligaciones la mitad de esas peculiaridades, es decir, cuenta con 10 de ellas y 9 no. Mientras que la Ley de Responsabilidad de Servidores Públicos cuenta con casi todas a excepción de 2, que son las de nueva creación en la Ley General. Sin embargo, lo relevante en esta tabla es que la similitud radica en que de esas 10 características que tiene la LGRA, son 8 las que coinciden con la LFRSP y 11 en las que no, ya que 9 de esas 11 si las tiene la antigua ley y 2 son las agregadas a la nueva. Esto se ejemplifica en la siguiente gráfica:

Grafico1. Similitudes y diferencias entre la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Es decir, podemos observar que existe un 57.89% de diferencias en ambas leyes, contra un 42.10% de similitudes en ellas. Esto nos hace ver que hay una divergencia entre las leyes, pero que no es benéfica, ya que existe la exclusión de la mayoría de las obligaciones de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos con respecto a la Ley General de Responsabilidades Administrativas implicando que se incurra cada vez más en actos de corrupción en lugar de que se disminuyan.

Además, con la **Tabla 2** nos podemos dar cuenta que existe cierta relación entre estas leyes excluidas y otra con las que, si se quedaron en la nueva ley, como lo es la inclinación para no cometer actos de corrupción, ya sea política o económica, lo cual se verá a continuación.

3.3 Relación entre las características y las Leyes

Como se mencionó, las características comparadas se pueden clasificar en peculiaridades que tratan de evitar la corrupción política y económica, en

donde la primera se puede definir como el abuso y la perversión del poder público para la obtención de un beneficio esencialmente económico o lucrativo para sí o para terceros y la segunda como aquella que afecta la economía de la institución mediante actos ilícitos. Sin embargo, se pudo apreciar que existe una gran diferencia en las leyes en cuanto al tipo corrupción que tratan, puesto que la ley anterior trata de evitar ambas tipologías de corrupción, y la nueva, al eliminar ciertas obligaciones, da pie a que se incurra en estos actos en donde la que impera es la política, ya que no hay compromisos que los hagan responsabilizarlos o castigarlos si ejercen ese tipo de corrupción.

Esto se puede notar puesto que al relacionar entre sí las particularidades de cada ley se observa en el caso de la LGRA, que el cumplimiento de las funciones, tiene que ver con la supervisión de actos ilícitos, el atender y responder a superiores, la supervisión de aquellos que están a cargo del servidor, resguardo de información, y colaborar en los procedimientos jurídicos administrativos, ya que son parte del cargo como servidor.

Por otro lado, tienen que ver la declaración patrimonial, la rendición de cuentas y la adquisición de bienes por parte del servidor y del particular, porque en las cuatro se tiene que demostrar que los funcionarios no se han llevado nada, económicamente hablando, que no les corresponde. Es decir, se encuentra una lógica entre las obligaciones que exige esta ley, observando que muy pocas tienen que ver con evitar casos en donde el funcionario se vea beneficiado por cosas ilícitas, y la mayoría se refieren a evitar que no se cometan acciones en donde la economía de la institución a la que pertenezca se vea afectada. Cabe mencionar que también entra en esta clasificación la única obligación nueva que no está en la LFRSP, colaborar en los procedimientos jurídicos administrativos, ya que tampoco hace alusión a impedir la corrupción política.

En cuanto a la LFRSP, tenemos que la relación entre características que se encuentran en similitud con la nueva ley, es la misma, aumentando la de respeto a los cargos inferiores y el uso de recursos respectivamente en la clasificación anterior, siendo estas no incluidas en la nueva. Sin embargo, la concordancia que existe entre las particularidades que son diferentes entre las leyes con una tipología diferente es la siguiente: la no intervención en trámites y asuntos de interés personal, así como las medidas para prevenir el soborno, ambas en relación a los límites de las funciones, ya que se puede incurrir en corrupción tanto económica como política en los dos rasgos.

Asimismo, podemos encontrar dentro del cumplimiento de funciones específicas del servidor público a las referidas a la Secretaría de la Función Pública y al incumplimiento del servicio público y, por último, en las particularidades de cumplimiento en general, tenemos las indicaciones de las instituciones de DDHH, reglamentos y leyes generales. Es decir, podemos destacar que esta ley evita más los actos de corrupción política y económica con una inclinación más hacia la política.

Con lo expuesto podemos ver que no se está resolviendo el conflicto de fondo, sino que por el contrario solo se efectuó este sistema para tapar un problema que se suscitó en el momento, ya que en las nuevas leyes no dejaron aquellas responsabilidades en las que no se pudiera evitar incurrir en actos de corrupción política, sino que se eliminaron las que las autoridades creyeron conveniente para acallar el conflicto social que se había suscitado, y que no los perjudicaran del todo. Lo que nos lleva a deducir que quienes están en el poder, no van a aprobar leyes que los acusen de sus actos o que no les permitan seguir realizando sus acciones mal habidas.

Por tal motivo, se induce que para dar entrada al llamado Sistema Nacional Anticorrupción se realizaron ajustes innecesarios que no tienen un cambio sustantivo en las nuevas leyes, ya que al analizar las 19 características en las

dos leyes se puede observar claramente, que los tipos de responsabilidades que quedaron plasmadas en la nueva ley son aquellas que solo favorecen a quienes están en el poder, por lo que la posibilidad de que incrementen los casos de corrupción entre los servidores es probable que aumente.

CAPÍTULO IV

SITUACIÓN ACTUAL Y PROPUESTA AL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

4.1 Análisis de la situación actual del SNA, 4.2
Propuesta al SNA

“La injusticia es humana, pero más humana es la lucha contra la injusticia”

Bertolt Brecht

4.1 Análisis de la situación actual del SNA

Como se mencionó al inicio del trabajo México viene con un índice de percepción de la corrupción de 29 puntos, cayendo un punto respecto al año anterior.¹⁰⁵ Este escenario es alarmante porque evidencia que el Sistema Nacional Anticorrupción, siendo un robusto diseño industrial, no está funcionando adecuadamente al no controlar este fenómeno.

Y no lo está haciendo por las siguientes razones:

- No existe el fiscal general de la República, a pesar de que éste es pieza clave para el combate a la corrupción.¹⁰⁶
- Tampoco existe un fiscal anticorrupción, ya que su designación fue trabada en el Senado, sobre todo porque coincidió con el nombramiento del titular de la nueva fiscalía general. Además, "se enredó" con un debate en el Congreso, acerca de una nueva reforma constitucional, propuesta por la oposición y organismos de la sociedad civil para establecer una fiscalía autónoma e independiente.
- Faltan los 18 magistrados que ya deberían integrar el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y que no han sido designados por el Senado.

¹⁰⁵ Transparencia Mexicana, "Cae de nuevo México en Índice Global de Corrupción: Transparencia Mexicana, febrero 2018, disponible en: <https://www.tm.org.mx/ipc2017/>

¹⁰⁶ Romero Andrade, Misael, "Reflexiones y Alucinaciones", en el Sol de Toluca, abril 2018, disponible en: <https://www.elsoldetoluca.com.mx/analisis/reflexiones-y-alucinaciones-1585270.html>

Esta situación se debe a que la oficina del presidente Peña Nieto ya envió una lista de posibles candidatos, sin embargo, el Comité de Participación Ciudadana le solicitó una aclaración sobre los criterios de idoneidad de los candidatos y aún no ha respondido.¹⁰⁷

- De acuerdo con la reforma constitucional y con las leyes especiales aprobadas, doce meses después, el 18 de julio de 2017 debería haber entrado en vigor en todo el país el Sistema Nacional y los sistemas locales anticorrupción. Pero, al igual que sucede en el ámbito federal, acontece en el ámbito local: al día 27 de marzo de 2018 en once estados de la República no se cuenta con fiscal especial para el combate a la corrupción y en siete, tampoco con el fiscal general de la entidad.¹⁰⁸ Es decir, a casi tres años de la promulgación de las reformas constitucionales por las que se creó el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), no sólo el Senado está en falta con los nombramientos para hacerlo operable, sino también en los estados de la República hay omisiones en la designación de figuras imprescindibles en el combate a la corrupción y la impunidad. Esos estados son: Baja California, Baja California Sur, Colima, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Michoacán, Nayarit, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.¹⁰⁹

Y esto se debe porque no se han hecho los ajustes legales, no se ha definido el método de elección o, al igual que ocurre en el Senado para el caso del fiscal anticorrupción federal, no hay acuerdos que permitan definir el nombramiento.

Lo anterior es solo refiriéndose al Sistema, sin embargo, los actos de corrupción no se han podido parar por otros factores políticos internos:

¹⁰⁷ Flores García, Víctor, "Presidenta CPC: Peña Nieto responsable si fracasa Sistema Anticorrupción", en Sputnik, febrero 2018, disponible en: <https://mundo.sputniknews.com/entrevistas/201802101076166118-mexico-corrupcion-sna/>

¹⁰⁸ Romero Andrade, Misael, "Reflexiones..."

¹⁰⁹ La Silla Rota, "Sistema Nacional Anticorrupción: 11 entidades siguen sin fiscal", en e-veracruz, marzo 2018, disponible en: <http://www.e-veracruz.mx/nota/2018-03-27/nacion/sistema-nacional-anticorrupcion-11-entidades-siguen-sin-fiscal>

- Porque la corrupción se empieza en las altas esferas del poder político y pasa por las del poder económico. Como los casos recientes Grupo Higa-gobierno del Estado de México-gobierno federal, mencionados al inicio del trabajo, Odebrecht-Petróleos Mexicanos y OHL-gobierno federal.
- Por los enriquecimientos ilícitos de representantes populares y servidores públicos, como la docena de exgobernadores procesados por el descarado robo del erario, entre los que destaca Javier Duarte de Ochoa, exgobernador de Veracruz y su esposa, también mencionada en el presente trabajo.
- Por los vínculos entre los gobernantes y la criminalidad, pues sólo con complicidades al más alto nivel es posible la existencia, reproducción y permanencia de los cárteles del narcotráfico, líderes del comercio de sustancias ilegales a nivel global, amparados en un manto de impunidad que cubre, sobre todo, a los delincuentes de cuello blanco encargados del lavado de dinero.¹¹⁰

Asimismo, transparencia internacional, también notó las posibles causas por las que el SNA no ha funcionado y concuerdan en algunas de las anteriores como:

- Las resistencias para instalar el sistema anticorrupción en todo el país,
- La ausencia de una Fiscalía Independiente que conduzca las investigaciones,
- La ausencia de sanciones firmes para los grandes casos de corrupción conocidos por la opinión pública y el gran problema del lavado de dinero.¹¹¹

¹¹⁰ Flores, Nancy, "Sistema Nacional Anticorrupción, fracaso anunciado", en Contralínea, noviembre 2017, disponible en: <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2017/11/08/sistema-nacional-anticorrupcion-fracaso-anunciado/>

¹¹¹ Transparencia Mexicana, "Cae de nuevo México..."

Esto solo demuestra que tener un sistema de transparencia no significa que tus niveles de corrupción bajaran si no se realizan medidas al respecto, ya que de que sirve que México esté en el 6to lugar¹¹² de países con mejor transparencia, si la corrupción sigue o aumenta.

Otra situación a nivel internacional que pone en mal al sistema nacional anticorrupción es lo sucedido durante la sesión en la que se evalúa el informe que rinde el Gobierno mexicano ante el Comité de la ONU para Derechos Económicos Sociales y Culturales, el día 12 de marzo de este año. En donde al ser cuestionado fuertemente por dicho organismo sobre su combate a la corrupción, la delegación mexicana formada por 38 funcionarios y liderada por Miguel Ruiz Cabañas, Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Cancillería, dio explicaciones vagas sobre el avance contra la lucha de este flagelo.¹¹³

Es decir, cuando se le preguntó sobre si se tenía una verdadera política de Estado contra la corrupción, no contestó directamente, solo mencionó que existía el Sistema Nacional Anticorrupción y su objetivo. Asimismo, se le cuestionó sobre los nombres de altos funcionarios del Estado que ya hubieran sido condenados por casos de corrupción, y algún estudio estadístico al respecto y el gobierno mexicano solo dijo que se estaba haciendo justicia a casos “muy conocidos” de ex Gobernadores que han sido detenidos, extraditados, interrogados y que están en proceso, pero sin dar nombres.

No obstante, se comprometió a entregar una lista detallada al Comité sobre los altos funcionarios públicos estatales y federales que hayan sido sancionados por casos de corrupción, así como otra lista sobre las personas sentenciadas por crímenes contra periodistas y defensores de los derechos humanos, pero ahora falta que realmente se cumpla.¹¹⁴

¹¹² Ibid.

¹¹³ Reforma, “Cuestionan en ONU corrupción en México”, en Noticieros Grem, marzo 2018, disponible en: <http://www.noticierosgrem.com.mx/cuestionan-onu-corrupcion-mexico/>

¹¹⁴ Ibíd.

A mi parecer este contexto es una llamada de atención al Estado mexicano, ya que no puedes quedar mal ante lo solicitado por un organismo internacional. Esto nos muestra lo poco íntegro y honesto que es el país, porque esto es una prueba más de que existe corrupción y no se quiere dar a conocer, pero no hay mejor forma de demostrarlo que la del propio gobierno encubriendo a funcionarios corruptos. Por lo que, no se extrañaría que las promesas de entregar aquellas listas de servidores públicos no sean entregadas y solo se quedaran en palabras.

Por parte de lo anterior, es que se dice que el Sistema Nacional Anticorrupción está destinado al fracaso, no sólo por los múltiples obstáculos que ha venido enfrentando, sino sobre todo porque no está pensado para atacar el peor escenario de la corrupción: la captura del Estado por altos mandos, que genera masivas y recurrentes violaciones a los derechos humanos. En otras palabras, la corrupción que captura al Estado acaba siempre beneficiando a unos pocos a costa de la mayoría. Y por eso provoca perjuicios graves y generalizados a la sociedad. Es la corrupción más difícil de erradicar *porque se enquistaba en las estructuras más altas del poder político y económico y sirve para aceitar el funcionamiento de los sistemas*, y por eso mismo es la que más se debe combatir.¹¹⁵

Por lo que se esperaría que este escenario siendo el peor de la corrupción, fuese la piedra angular tanto en el Sistema Nacional Anticorrupción como en los sistemas estatales. Pero no lo es, ya que los sistemas anticorrupción que intentan construirse se centran en los actos de corrupción que no suponen procesos de cooptación estatal. Es decir, el Estado mantiene autonomía en la toma de decisiones o en el contenido de las políticas y leyes, pero realiza sus procesos a través de actos corruptos. Y lo que se necesita es que esa autonomía del Estado se pierda.¹¹⁶

¹¹⁵ Flores, Nancy, "Sistema Nacional..."

¹¹⁶ Ibid.

Romero Andrade argumenta que es muy probable que sea considerado un sistema fallido, debido a que no ha existido la voluntad política ni del Ejecutivo ni de los legisladores para poner en marcha realmente el SNA. Aunado a que a la fecha todo mundo habla de la corrupción, pero ya casi nadie del Sistema Nacional Anticorrupción, como el mecanismo idóneo para combatir los actos de corrupción. Es decir, hasta los candidatos José Antonio Meade y Ricardo Anaya han planteado nuevas acciones para combatir la corrupción, como si el sistema no existiera.¹¹⁷

Por lo que en esta misma línea, Mariclaire Acosta, nueva presidenta del Comité de Participación Ciudadana, comenta que si fracasa la integración del SNA, el Gobierno del presidente Enrique Peña Nieto y su partido cargarían con la responsabilidad de un fracaso de la integración del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), ya que tienen la mayoría en el Congreso, para aprobarlas, aunque para algunas decisiones se requiera mayoría calificada.¹¹⁸

Con lo expuesto podemos deducir que el SNA desde la mirada del neointitucionalismo, no fue creado por las autoridades para acabar o por lo menos disminuir, los tantos actos de corrupción que existen en el país como se esperaba, ni para satisfacer las necesidades de la población, si no que por el contrario para perjudicar a la sociedad y ocultar sus intereses.

Es decir, tenemos un sistema en donde se sigue viendo por las clases dominantes en lugar de por quienes lo necesitan y un claro ejemplo es el encubrimiento de los servidores por sus acciones ilícitas o la falta de voluntad por parte de las autoridades para echar a andar a la institución.

Realmente no es una instancia en donde exista un cambio institucional con autonomía del individuo, en donde sea él, el que decide como quiere su

¹¹⁷ Romero Andrade, Misael, "Reflexiones..."

¹¹⁸ Flores García, Víctor, "Presidenta CPC..."

Sistema Anticorrupción, ya que el propio gobierno es el que tiene en sus manos el accionar del mismo y no hace nada al respecto.

En otras palabras, el Estado tiene mucha influencia sobre el sistema, fue creado por él y por lo que se ha analizado no permitirá que la sociedad interfiera, ni mucho menos que sea ella quien lo maneje porque afectaría sus intereses. Por tal razón, no tiene muchas ganas de que funcione, sus respuestas ante la ONU respecto a quienes cometen actos de corrupción y la negligencia ante el crimen organizado distan mucho de mostrar preocupación o importancia al combate a este fenómeno.

Lo anterior nos hace darnos cuenta que la honestidad ha sido violentada, ya que las mismas autoridades del Estado dan pie a que se cometan estos actos de corrupción. Es decir, al ser el principio de honestidad aquel que disminuye la impunidad a través de declarar los intereses y obligar a tomar medidas para resolver cualquier conflicto que surja en el servicio público y la administración a la que sirven, se ve afectado y no respetado al no llevarse a cabo las medidas necesarias para que los servidores o quienes puedan evitar cometer actos corruptos se desempeñen adecuadamente, sino que por el contrario propician que se sigan realizando actos de impunidad.

Sin embargo, ante este lamentable escenario se han dado ciertas recomendaciones, que si en su momento se escucharan tal vez si se lograría el cambio esperado. Con información del INAI¹¹⁹ son las siguientes :

- Instar para que se brinde difusión entre la población sobre la existencia de los Sistemas y capacitar a los servidores públicos para que conozcan sus alcances.

¹¹⁹ INAI, "Clave en Sistemas Locales Anticorrupción, difundir entre la población y capacitar a servidores públicos", en La Jornada Aguascalientes, abril 2018, disponible en: <http://www.lja.mx/2018/04/clave-en-sistemas-locales-anticorrupcion-difundir-la-poblacion-capacitar-a-servidores-publicos/>

- No dar por sentado que, con el simple hecho de modificar las leyes, se iban a modificar los comportamientos de los entes regulados; ya que la adecuada implementación de los sistemas anticorrupción del país, requieren de la participación de todos, pues las instituciones por sí solas, dada la complejidad de los problemas públicos, no les da para resolver todos los problemas de forma unilateral.
- Generar conocimiento y especialización para la resolución de algunos de estos problemas, por parte de la sociedad civil, del sector privado y de la academia. Es decir, le toca a la sociedad desafiar a las instituciones, que los pongan a prueba, para que ellos como funcionarios públicos tengan que actuar con una ética de la responsabilidad. Afirmación que me parece coherente, pero que para lograrlo el gobierno debería dejarnos participar más en las cuestiones del Estado y no vernos como una amenaza a todo lo que ellos quieren implementar para sus intereses.
- Tener claro qué tipo de corrupción es la que se quiere combatir, y en qué nivel de corrupción se realizará el combate.
- Eliminar la red compleja de criminalidad que genera procesos de cooptación estatal que involucre –por ejemplo– a gobernadores, secretarios o subsecretarios de Estado.
- Investigue al presidente en turno, ya que, por desgracia, la estrategia que se está diseñando con el Sistema Nacional Anticorrupción apenas traza una ruta para atacar el pago de sobornos a mandos medios o altos, pero sin alcanzar la investidura presidencial. Y es por eso que estará destinada al fracaso.
- Exigir los mexicanos un Sistema Nacional Anticorrupción de fondo, ya que, de no hacerlo, de nada servirán porque quienes están detrás de ellos son parte del abuso de poder que tanto daña a los mexicanos.¹²⁰

¹²⁰ Flores, Nancy, “Sistema Nacional...”

Y la organización Transparencia Internacional recomienda a México:

- 1) Asegurar la correcta implementación del Sistema Anticorrupción en todo el territorio nacional.
- 2) Incorporar a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) y al Servicio de Administración Tributaria (SAT) en el SNA, para fortalecer las investigaciones de lavado de dinero y las llamadas “empresas fantasmas”.
- 3) 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.
- 4) Avanzar hacia sistemas de información interoperable y automatizada de todas las instituciones públicas, incluyendo la máxima publicidad y formatos abiertos respecto del financiamiento a partidos políticos y sus proveedores.¹²¹

Con esto se puede notar que en ambas recomendaciones hay similitudes en donde lo que se pretende es que exista una transición en el quehacer político y jurídico de México, que le permita crecer como país y sociedad. Esto es bueno puesto que además de saber que se puede hacer algo al respecto, hace que miremos hacia dónde queremos ir o hacia donde nos quieren ver para lograr los objetivos que nos benefician a todos, por lo que se esperaría que se cumplieran.

Por tal razón, se presentará la propuesta que el autor del documento tiene ante el contexto que vive el Sistema Nacional Anticorrupción, y así poder contribuir un poco más como ciudadana a lo mencionado anteriormente.

4.2 Propuesta al SNA

Al darnos cuenta que dicho sistema anticorrupción, no tiene el objetivo de combatir dicho fenómeno, que sus propias leyes están avalando la falta de

¹²¹ Transparencia Internacional, “Cae de nuevo...”

honestidad de los servidores, que fomenta que no haya integridad en el servicio público, que contradictoriamente está permitiendo que exista arbitrariedad, abuso, despotismo e irresponsabilidad por parte de los funcionarios, que provoca una enorme ineficacia en la gestión pública y que está debilitando el principio de honestidad y fortaleciendo al fenómeno de corrupción es necesario hacer algo al respecto.

Antes que nada, al no existir una definición jurídica de corrupción se propone realizar o enunciar un concepto, en el cual quede establecido de manera clara todo lo que implica realizar esta acción, ya que esto permitirá que aquellos que cometan este acto se sientan con la verdadera responsabilidad de que están incurriendo en algo ilegal.

Es decir, en dicho trabajo después de haber analizado ambas leyes en donde los servidores públicos pueden incurrir en actos de corrupción tanto política o económica agravando los principios del artículo 134 constitucional, el concepto de corrupción que se aporta es aquel que englobe todos estos aspectos para que al estar precisado completamente en la ley y sin lagunas, no haya objeción alguna para que quien lo cometa, realmente acate su responsabilidad, ya que al no estar definido se presta a que los responsables aleguen que no están cometiendo ningún delito.

Por lo que el concepto de corrupción que se plantea es el de **toda acción u omisión realizada por los servidores públicos desde el ejercicio de la función que desempeñan o de la posición en la que se encuentran, con el propósito de obtener un beneficio político, económico, y administrativo, para sí o para otros; violentando así, los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, transparencia, imparcialidad y honradez que rigen el buen actuar de un servidor público, ya que constituye un daño material o inmaterial al Estado. Y con la distinción de que puede ser ejecutada con o sin participación de los particulares.**

También se sugiere realizar un cambio institucional, con leyes que otorguen seguridad a la sociedad, que exista legitimidad, pero sobretodo que exista una institución que realmente las haga cumplir. Y con lo anterior nos referimos a que se aprueben leyes en beneficio de la sociedad, que sean eficientes, específicas y claras, porque uno de los mayores problemas además de la falta de aplicación, son las grandes lagunas que existen en nuestros fundamentos legales, ya que permiten que los responsables de aplicar la ley lo hagan a beneficio propio o en perjuicio del prójimo.

Se ha visto a lo largo del trabajo que tanto en el aspecto internacional como por parte de organismos de la sociedad civil solicitan que la fiscalía sea un ente autónomo y lo que se propone en esta tesis es que todo el Sistema Anticorrupción sea autónomo, que si existe un Comité Ciudadano que en realidad sean los individuos quienes lo manejen y no ex funcionarios. Porque lo que se busca es que la sociedad sea quien cree sus instituciones mediante reglas que regulan la conducta de la colectividad, en donde no solo sea la voluntad del Estado, sino que la participación y la autonomía del ciudadano sea quien mueva a esta nueva institución llamada Sistema Nacional Anticorrupción.

Otro cambio que se puede hacer, siguiendo al neoinstitucionalismo es voltear a ver nuestra historia, ¿qué ha fallado en el país en este ámbito?, para no cometer los mismos errores, preguntar a la sociedad ¿qué es lo que necesita para satisfacerse?, y una vez sabiéndolo cumplirlo. Si bien se puede lograr mediante reglas que el Estado crea oportunas, pero siempre con la aceptación de la población, ya que el acatamiento de las mismas origina la legitimidad buscada.

Y, por último, pero no menos importante, se exige la creación de una nueva cultura del sentir y del actuar de todos los protagonistas sociales del país y en

especial de los servidores públicos, en donde se comporten con ética, legalidad, profesionalismo e integridad, y se elimine la impunidad. Por lo que se requiere instar, concientizar y educar para provocar una cultura de honestidad, anticorrupción y transparencia en el servicio público, así como un nuevo enfoque de productividad en donde la corrupción ya no sea soportable, puesto que representa un freno al desarrollo económico, a la eficiencia de las instituciones públicas y privadas, y sobre todo al incremento de la baja calidad de vida de toda la sociedad mexicana.

CONCLUSIÓN

Gracias a la teoría del neoinstitucionalismo nos pudimos dar cuenta que la situación que vive México en cuanto a los actos de corrupción, se debe en parte a los limitados alcances que tienen las leyes y sobre todo a la falta de un verdadero cambio institucional que asegurasen la legitimidad y eficiencia de las acciones gubernamentales.

Se dice que un servidor público es corrupto porque no realiza correctamente sus funciones y en parte hay razón en esta tesis. Sin embargo, como se decía anteriormente las mismas responsabilidades estipuladas en las leyes hacen que incurras en corrupción, por lo tanto, tiene que haber una modificación o reconstrucción de las mismas legislaciones e instituciones.

En el caso del SNA, no podemos decir que su funcionamiento se basa en la ejecución de un conjunto de leyes las cuales podían haber sido modificadas o en su defecto creadas en su inicio para un bien común, ya que al comparar y analizar la Ley General de Responsabilidades Administrativas con la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos nos percatamos que esa premisa no es del todo cierta, ya que no se implementó nada nuevo, sino que se restó, ocasionando un retroceso en el sistema.

Por tal razón, al contestar la pregunta principal de si en realidad hay una mejora con el SNA o es la mejor medida para combatir la corrupción, la respuesta es no, ya que presentó muchas deficiencias la ley de responsabilidades administrativas y solo es una ley de las 7 que lo conforman. Y con deficiencias nos referimos a que en lugar de agregar o reforzar las obligaciones de los funcionarios se vieron eliminadas las obligaciones sustanciales que evitaban cometer actos de corrupción, ocasionando que se pueda abrir una brecha en donde si de por sí, no se cumplían las leyes ahora eliminándolas la situación empeorará, porque no hay un sustento que limite los actos de corrupción.

Es decir, en la nueva ley en lugar de fortalecer las capacidades de los funcionarios para no incurrir en actos de corrupción las redujo, generando **leyes retrogradadas** que solo benefician a unos cuantos y en especial a quienes están en el poder.

Si se quiere el correcto funcionamiento de un sistema no es solo conjuntar unas leyes, eliminarlas y volverlas a crear (para mal), sino por el contrario es generar un cambio profundo y progresista con más especificidad y aplicación, en el cual se favorezca a quienes solo quieren vivir en un ambiente honesto, integro de justicia y equidad con leyes que correspondan a la realidad en la que viven.

Y con cambio profundo nos referimos, en este caso en particular, a una modificación en las responsabilidades o a las leyes que estén acordes con la realidad en que se vive, en donde se trate de evitar tanto la corrupción política como la económica, ya que, si existen responsabilidades bien estructuradas en las legislaciones que responda a las necesidades de la sociedad y con el objetivo bien planteado, la corrupción no existiría o sería mínima. Pero si en su defecto, las responsabilidades vienen mal constituidas desde un inicio, sin un concepto de corrupción al cual reconocer y respondiendo a contextos que no son las actuales, sino para beneficios de otros, puede haber razón para que se incurra en corrupción y se lesione la estructura y funcionamiento del Estado.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía

- BASABE Serrano, Santiago. "*Instituciones e institucionalismo en América Latina: perspectivas teóricas y enfoques disciplinarios.*" Ecuador: Cipece, 2007, pág. 188, 201. Disponible en:
- ESPEJEL Mena, Jaime, "*Cambio Político y Nuevo Institucionalismo en la Administración Pública*", Instituto de Administración Pública del Estado de México, México, 2010, 336, pág. 37, disponible en:
<http://iapem.mx/Libros/2010%20132%20Cambio%20politico%20y%20nuevo.pdf>
http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1288022871.El_nuevo_institucionalismo_Santiago_Basabe.pdf

Diccionarios

- ENCICLOPEDIA JURÍDICA, "Definición de Institución", 2018, consultado en: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/i/index-i.htm>
- FERREL, et. Al (coord.) Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional, UNAM, 2da ed. México, 2014.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, "Definición de corrupción", Diccionario de la Real Academia Española, 2018, consultado en: <http://dle.rae.es/srv/fetch?id=B0dY4l3>
- UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano, Porrúa, 14va ed., México, 2000

Legisgrafía

- CÓDIGO PENAL FEDERAL, DOF 14-08-1931, y reforma DOF 09-03-2018, disponible en:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf.htm>
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Artículo 108, Título cuarto, 1917.
- LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN, DOF 18-07-2016, disponible en:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfrcf.htm>

- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, última reforma 18-07-2016, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfrsp.htm>
- LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, texto vigente a partir del 19-07-2017, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra.htm>
- LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, DOF 18-07-2016, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgsna.htm>
- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, DOF 29-12-1976 y reforma DOF 09-03-2018, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf.htm>
- LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DOF 29-05-2009 y reforma DOF 18-07-2016, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lopgr.htm>
- LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, DOF 18-07-2016, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lotfja.htm>

Artículos electrónicos

- GIDDENS, A. *“La constitución de la sociedad”*. Buenos Aires, Armorrortu. En Rivas, José Antonio, “El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones”. *Reflexión Política*, 2003, pág. 38 disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11000903>
- KISER, L. y Ostrom, Elinor, *“The three words of action: A metaphorical synthesis of institutional approaches”*, en Ostrom, Elinor (comp.), *Strategies of political inquire*, Beverly Hills, California, Sage, 1982., pág. 179. En Torres, Eduardo, “El nuevo institucionalismo: ¿hacia un nuevo

paradigma?”. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Políticos. Estudios Políticos, núm. 34 (enero-abril, 2015): 117-137. Pág. 123 <http://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n34/n34a6.pdf>

- MARCH Y OLSEN, “*El redescubrimiento de las instituciones. De la teoría organizacional a la ciencia política*”. FCE. 1997. Pp. 9–40, p. 23 y 24. En Rivas, José Antonio, “El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones”. Reflexión Política, 2003, pág. 41 disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11000903>
- MARCH, J.G. y OLSEN, J. P, “*El Redescubrimiento de las Instituciones. La base Organizativa de la Política.*” CNCPAP, UAS y FCE, 1997 pp. 67-128. En Herrera Caballero, Juan Manuel, “Las instituciones, su diseño y cambio en las organizaciones”. Polis, 10(2), 13-38 pág. 32. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332014000200002&lng=es&tlng=es
- MARCH, Y OLSEN, “*New institutionalism: organizational factors in political life*”, en American Political Science Review, 1984, vol. 78, págs. 94-122. En Torres, Eduardo, “El nuevo institucionalismo: ¿hacia un nuevo paradigma?”. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Políticos. Estudios Políticos, México, D.F, núm. 34 (enero-abril, 2015): 117-137. Pág. 123 disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n34/n34a6.pdf>
- MORENO Ortiz, Roberto. “*Neoinstitucionalismo: aproximaciones teóricas para comprender la eficiencia pública.*” 6to. Congreso Internacional Ciudad y Territorio Virtual, Mexicali, 5, 6 y 7 octubre 2010. Pág. 2 Centre de Política de Sòli Valoracions, 2010. Disponible en: https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/12825/05_Moreno_Roberto_neo.pdf
- NORTH, D. “*Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*”. Fondo de Cultura Económica. México, 1993. En Rivas,

José Antonio, "El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones". Reflexión Política, 2003, pág. 42 disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11000903>

- PÉREZ DE ACHA, Luis, M., "*Las claves del Sistema Nacional Anticorrupción*", Revista Abogado Corporativo, Vol. marzo-abril 2017, p. 7.
- PÉREZ Pérez, Gabriel, and E. L. Valencia. "*El neoinstitucionalismo como unidad de análisis multidisciplinario.*" Actualidad contable FACES 7.8 ,2004, 85-95, p. 88. Disponible en: http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/17318/gabriel_perez.pdf;jsessionid=03500557FD5D42A0CD3B860FD550D34E?sequence=1
- RHODES, R, "*El institucionalismo*" en David MARSH y Jerry STOKER (Eds.) Teorías y Métodos de la Ciencia Política. 1997, (p. 53-67). Madrid: Alianza, En En Rivas, José Antonio, "El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones". Reflexión Política, 2003, pág. 39 disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11000903>
- RIVAS, José Antonio, "*El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones*". Reflexión Política, 2003, pág. 39 disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11000903>
- VARGAS José Guadalupe, "*Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo*", Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores de las Ciencias Administrativas, México, 2008, pág. 47. Disponible en: <https://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/perspectivas2008-1.pdf>

Páginas Web

- COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, "*Quiénes somos*", 2018, disponible en: <https://cpc.org.mx/>

- ESQUINCA Andrade, Javier, *“El Neoinstitucionalismo”*, Gestipolis, 2011, disponible en: <https://www.gestipolis.com/el-neoinstitucionalismo/>
- GOB.MX, “Manual sobre el Sistema Nacional Anticorrupción”, 2018, consultado en: <http://www.gob.mx/sfp/articulos/manual-sobre-el-sistema-nacional-anticorrupcion>
- GOB.MX, *“Sistema Nacional Anticorrupción”*, 2018, consultado en: <http://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-nacional-anticorrupcion-64289>
- SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, *“Inicio”*, 2018, disponible en: <http://sna.org.mx/>
- SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, *“Instituciones”*, 2018, disponible en: <http://sna.org.mx/nosotros.html#instituciones>
- SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN, *“Inicio”*, 2018, disponible en: <http://www.snf.org.mx/>
- TRANSPARENCIA MEXICANA, *“Cae de nuevo México en Índice Global de Corrupción: Transparencia Mexicana”*, febrero 2018, disponible en: <https://www.tm.org.mx/ipc2017/>
- TRANSPARENCIA MEXICANA, *“Reformas legislativas no logran frenar caída en el Índice de Percepción de la Corrupción: Transparencia Mexicana”*, 2017 disponible en: <http://www.tm.org.mx/ipc2016/>
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL, *“What is corruption?”*, 2018, disponible en: <https://www.transparency.org/what-is-corruption/>

Periódicos y revistas

- ALEMÁN, V y Rosas, T., *“Cómplice de Duarte la libra, por ahora; Fiscalía le imputa cinco delitos”*, Excelsior, 2017, disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/04/30/1160628>
- EXCELSIOR, *“Familiares de Karime Macías, presuntos implicados en la red de Duarte”*, 2017, disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/04/20/1158819>

- FLORES García, Víctor, *“Presidenta CPC: Peña Nieto responsable si fracasa Sistema Anticorrupción”*, en Sputnik, febrero 2018, disponible en: <https://mundo.sputniknews.com/entrevistas/201802101076166118-mexico-corrupcion-sna/>
- FLORES, Nancy, *“Sistema Nacional Anticorrupción, fracaso anunciado”*, en Contralínea, noviembre 2017, disponible en: <http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2017/11/08/sistema-nacional-anticorrupcion-fracaso-anunciado/>
- GÓMEZ, Cristina, *“Ex colaboradores de Padrés comparecen en Arizona por presunta corrupción”*, La Jornada, 2017, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2017/06/21/politica/017n3pol>
- INAI, *“Clave en Sistemas Locales Anticorrupción, difundir entre la población y capacitar a servidores públicos”*, en La Jornada Aguascalientes, abril 2018, disponible en: <http://www.lja.mx/2018/04/clave-en-sistemas-locales-anticorrupcion-difundir-la-poblacion-capacitar-a-servidores-publicos/>
- LA JORNADA, *“Cae acusado de fraude a Bancomext”*, 2017, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2017/05/22/politica/007n2pol>
- LA JORNADA, *“La historia del escándalo” UNAM*, 2015 disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/08/22/politica/003n2pol>
- LA SILLA ROTA, *“Sistema Nacional Anticorrupción: 11 entidades siguen sin fiscal”*, en e-veracruz, marzo 2018”, disponible en: <http://www.e-veracruz.mx/nota/2018-03-27/nacion/sistema-nacional-anticorrupcion-11-entidades-siguen-sin-fiscal>
- MERAZ, Andrea , *“Eligen a Ricardo Salgado como secretario técnico del SNA”*, Excelsior, 2017, disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/05/30/1166604>
- RAMÍREZ, R., *“Acusan autoridades corrupción a personal operativo de SAGARPA”*, en e-consulta, 2017, disponible en: <http://e-oaxaca.com/nota/2017-06-20/mixteca/acusan-autoridades-corrupcion-personal-operativo-de-sagarpa>

- REFORMA, “*Cuestionan en ONU corrupción en México*”, en Noticieros Grem, marzo 2018, disponible en: <http://www.noticierosgrem.com.mx/cuestionan-onu-corrupcion-mexico/>
- ROMERO Andrade, Misael, “*Reflexiones y Alucinaciones*”, en el Sol de Toluca, abril 2018, disponible en: <https://www.elsoldetoluca.com.mx/analisis/reflexiones-y-alucinaciones-1585270.html>
- TOURLIERE, Mathieu, “*Jacqueline Peschard y el combate a la corrupción: pocos logros, muchos pendientes*”, Proceso, 2018, disponible en: <https://www.proceso.com.mx/521733/jacqueline-peschard-y-el-combate-la-corrupcion-pocos-logros-muchos-pendientes>
- VELÁZQUEZ, C., “*La mala rendición de cuentas*”, en el Financiero, 2015, disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/la-mala-rendicion-de-cuentas.html>