



---

---

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE DERECHO PENAL**

**“PANORAMA ACTUAL DEL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN  
MÉXICO A NIVEL FEDERAL Y EL DISTRITO FEDERAL, ASI COMO  
PROPUESTA DE REFORMA DE LEY PARA SU PERSECUCIÓN”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
VIRGINIA ALPUCHE HERNANDEZ**

**ASESOR: MTRO. JOSE ANTONIO GRANADOS ATLACO**

**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**2007**





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## *Dedicatorias:*

*Con el más grande amor a mis hijos:*

*Venus, Omar, Vanessa y Luis Eduardo*

*Por ser la inspiración y el motor de mi vida,*

*Por tener la bendición y la fortuna de tenerlos a ustedes como mis hijos, que es lo más hermoso que pudo haberme sucedido,*

*Por escucharme y permitirme ser su madre, guía, amiga y confidente,*

*Por su amor, sus frases de aliento y su confianza,*

*Por ese reconocimiento y admiración que siempre me han demostrado,*

*¡Y que no voy a defraudar!,*

*Pondré todo mi afán para que siempre puedan sentirse orgullosos de mí como yo lo estoy de ustedes y quieran seguir brindándome su estímulo que además de alimentar mi alma, me obliga a dar siempre lo mejor de mí,*

*Saben bien que todo lo que hago es por ustedes, y les prometo que me seguiré superando y buscando un mejor futuro para nosotros.*

*Con profundo cariño y respeto a mi madre:*

*La Sra. Ma. del Carmen Hernández Rodríguez  
Por haberme dado el don de la vida,  
quien con su ejemplo de sumisión y sufrimiento,  
hizo de mí la mujer fuerte que soy y que espera nunca defraudarla.*

*En recuerdo a mi padre:*

*El Sr. Luis Alpuche González †  
Quien siempre deseó tener un hijo abogado y  
que desde donde esté, ahora sabe de lo que somos capaces las mujeres.*

*Con cariño a mis hermanas:*

*Germán, Miriam, Bertha, Angel, Guadalupe,  
Patricia, Alejandra †, Gabriela, Cecilia y Laura  
Porque la vida compartida de una familia,  
está llena de momentos difíciles,  
pero también de momentos felices como este.*

*A mi primo:*

*El Sr. Fernando Alpuche Soberanis  
Por todo lo que me inculcó y aprendí de él,  
y ser una presencia fundamental en mi formación,  
por el cariño fraternal que siempre nos ha unido,  
y ser el ejemplo de superación de la familia.*

*A mis enemigos gratuitos:*

*Porque gracias a ellos soy una mujer de retos,  
que aprendí a crecerse al castigo y  
con cada obstáculo, a superar la adversidad.*

*Con enorme gratitud y cariño  
a todos mis amigos y compañeros de trabajo:*

*Por su reconocimiento, por creer en mí,  
por alentarme y en ocasiones presionarme,  
obligándome con ello a no declinar en el camino.*

## *Agradecimientos:*

### *A Dios:*

*Por no abandonarme nunca, dejándome sentir siempre su presencia,  
y permitirme hacer realidad mi sueño de tener una carrera universitaria.*

### *A la Universidad Nacional Autónoma de México:*

*Por brindarme la oportunidad y el honor de pertenecer  
a la mejor Institución Educativa de mi país.*

### *A Petróleos Mexicanos:*

*Por incentivar continuamente a su personal a capacitarse,  
abriendo nuevas oportunidades de desarrollo personal .*

### *En el Seminario de Derecho Penal:*

*Mtro. José Pablo Patiño y Souza y*

*Lic. Francisca Javier Naranjo Gascón*

*Por su apoyo, profesionalismo y tiempo dedicado que  
hicieron posible la presentación de esta tesis.*

### *A mi asesor de tesis:*

*El Mtro. José Antonio Granados Atlaca*

*Por su disponibilidad e importante colaboración  
en la conclusión del presente trabajo.*

### *A todos mis profesores:*

*Con admiración y respeto, por su generosidad  
al permitirme robarles un poquito de su conocimiento*

*Al Lic. Jorge Chávez Avalos*

*Física Daniel Sepúlveda Lerma,*

*Lic. Mónica Dávila de la Torre y*

*Lic. Arturo Romero Eviá:*

*Por su apoyo incondicional, sugerencias,  
consejos e información proporcionada,  
que enriquecieron este trabajo.*

*“ ¿ O quien es más de culpar ?,  
Aunque cualquiera mal haga,  
El que peca por la paga,  
O el que paga por pecar? ”*

*Sor Juana Inés de la Cruz*

*Si quieres conocer a un hombre....  
¡ dále poder !*

*Anónimo*

*La humanidad tiene una moral doble,  
una que predica y no practica,  
y otra que practica pero no predica.*

*Bertrand Russell*

*Lo más escandaloso  
que tiene el escándalo,  
es que uno se acostumbra...*

*Simone de Beauvoir*

## ÍNDICE

Introducción	I
--------------	---

### CAPÍTULO I

#### Marco Histórico

#### La Corrupción

1.1	La corrupción :	
	Concepto.....	1
1.2	Antecedentes históricos de la corrupción.....	5
1.2.1	El Imperio romano.....	5
1.2.2	España.....	9
1.2.3	La Nueva España.....	12
1.2.4	México Independiente.....	19
1.3	El origen y repercusión de la corrupción .....	22
1.3.1	Origen cultural .....	23
1.3.2	Repercusión económica .....	27
1.3.3	Manejo político .....	34
1.4	La corrupción como problema social entre los particulares y el sector público.....	39
1.5	Valores Individuales, Colectivos y Públicos.....	46

### CAPÍTULO II

#### Marco Jurídico

2.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus reformas	
2.1.1	Constitución de 1814 .....	54
2.1.2	Constitución de 1824 .....	58
2.1.3	Constitución de 1836 .....	61
2.1.4	Constitución de 1857.....	66
2.1.5	Constitución de 1917 .....	69
2.2	Otras legislaciones relacionadas:	
2.2.1	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos .....	..77
2.2.2	Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos .....	.81
2.2.3	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.....	.89
2.2.4	Código Penal Federal .....	.93
2.2.5	Código Federal de Procedimientos Penales .....	.96
2.2.6	Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal .....	.98
2.2.7	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal .....	101
2.2.8	Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal	109
2.2.9	Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública .....	117
2.2.10	Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal .....	131
2.2.11	Estatuto de Gobierno del Distrito Federal .....	138

### CAPÍTULO III

#### Acciones del Gobierno y otros sectores, para el combate de la corrupción

3.1	Concepto de Servidor Público .....	144
-----	------------------------------------	-----



3.2	Delitos cometidos por los Servidores Públicos .....	148
3.2.1	Ejercicio Indevido del Servicio Público .....	149
3.2.2	Abuso de autoridad .....	150
3.2.3	Desaparición forzada de personas .....	151
3.2.4	Coalición de servidores públicos .....	151
3.2.5	Uso indebido de atribuciones y facultades .....	152
3.2.6	Concusión .....	152
3.2.7	Intimidación .....	153
3.2.8	Ejercicio Abusivo de funciones .....	153
3.2.9	Tráfico de influencia .....	154
3.2.10	Cohecho .....	155
3.2.11	Cohecho a servidores públicos extranjeros .....	156
3.2.12	Peculado .....	156
3.2.13	Enriquecimiento ilícito .....	157
3.2.14	Delitos Cometidos contra la administración de justicia.....	158
3.2.15	Delitos Electorales.....	160
3.3	Tipos de Responsabilidad de los Servidores Públicos	
3.3.1	Responsabilidad Civil .....	161
3.3.2	Responsabilidad Penal.....	163
3.3.3	Responsabilidad Administrativa .....	165
3.3.4	Responsabilidad Política .....	167
3.4	Autoridades encargadas de investigar y sancionar actos de corrupción	
3.4.1	Nivel Federal .....	168
3.4.2	Distrito Federal .....	169
3.5	Sector Paraestatal, caso concreto Petróleos Mexicanos,	

## Pemex Refinación

3.5.1	Objetivos .....	169
3.5.2	Proyecto Integral de Combate al Mercado Ilícito de Combustibles (CMIC ) .....	171
3.5.3	Centro Maestro de Control .....	172
3.6	La sociedad civil frente a la corrupción .....	175

## CAPÍTULO IV

Reformas y adiciones que se proponen al marco legal vigente, para un combate eficaz a la corrupción.

4.1	Nivel Federal .....	187
4.2	Distrito Federal .....	192
4.3	El Perfil del Servidor Público encargado del combate a la corrupción .....	199
	Conclusiones:.....	209
	Propuesta .....	212
	Bibliografía .....	214
	Anexos .....	224

## Introducción

Dentro del gran cúmulo de información que acapara nuestra atención, no resulta extraño el escuchar continuamente la mención del término “corrupción”, todos estamos familiarizados con este vocablo, pero en realidad ¿Sabemos qué es la corrupción?, ¿Dónde y como se presentan los actos de corrupción?, ¿Quiénes cometen actos de corrupción?, ¿A quién afecta la corrupción?, ¿Qué se hace para combatirla?, ¿Cuáles son los resultados de éstas acciones?, ¿Quiénes son los responsables de las mismas?, ¿Están funcionando?, ¿ El Estado es el único responsable mientras que el particular es víctima?, ¿Es factible terminar con la corrupción?, ¿Es sólo cuestión de crear una legislación más enérgica ?

Durante del desarrollo de este trabajo de investigación, trataré de contestar estas preguntas, considerando todos los aspectos que abarca la problemática social derivada de la realización de actos de corrupción.

Por lo anterior, he intentado analizar qué es y como se conceptualiza el fenómeno de la corrupción desde todos los aspectos posibles, filosóficos, culturales, educativos, morales, religiosos, y la participación de los diferentes sectores de la sociedad en su combate, tanto entidades a nivel Federal como Local, el sector Paraestatal y la ciudadanía.

En el primer Capítulo comentaré mis hallazgos sobre el término corrupción, lo que hay y lo que no hay, desde el punto de vista teórico y legal de este concepto, para posteriormente internarme en la historia para comentarles sobre la evolución de los actos de corrupción, desde sus primeros indicios y el cómo y cuándo las costumbres de los actos corruptos llegaron a nuestro país, desarrollándose de manera distinta y novedosa en algunos casos, de acuerdo a las circunstancias; desde la época de la conquista hasta nuestros días.

Hablaré sobre los mitos y realidades relacionados con la corrupción, sus alcances y cómo son conceptualizados por la sociedad, de acuerdo a las características propias de cada individuo.

Comentaré sobre la repercusión económica, el manejo político y la afectación social que nos causan los actos de corrupción y cómo esto afecta la imagen de nuestro país en el ámbito internacional, el grado de infiltración dentro de la cotidianidad de nuestro entorno y el importante papel que juegan en todo esto la ética y los valores morales tanto individuales como de la sociedad en su conjunto.

En el segundo Capítulo del presente estudio, comentaré sobre el análisis que realicé de las medidas que se han tomado para tratar de controlar a la corrupción a través de los esfuerzos y adecuaciones a la legislación, desde los antecedentes de nuestra Carta Magna, hasta la legislación relacionada existente en nuestros días y dentro de las cuales se pueden observar artículos diversos que sancionan actos de corrupción.

El tercer Capítulo está dedicado al análisis de la figura del Servidor Público, los delitos cometidos por los mismos, así como los tipos de responsabilidad en que pueden incurrir en el desempeño de sus funciones.

He dedicado un apartado especial para comentar las acciones de combate a la corrupción que realiza Petróleos Mexicanos al ser una empresa paraestatal, comprometida con el desarrollo de nuestro país y con una importantísima participación económica en el sostenimiento del mismo.

Como parte de estas acciones, Petróleos Mexicanos participa activamente en el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y al Desarrollo Administrativo, siendo su principal aportación el “Proyecto Integral del Combate al Mercado Ilícito de Combustibles” el cual se comenta en este apartado.

Otro punto importante en este Capítulo es la participación de la sociedad organizada

que lucha contra la corrupción, para ello, recabé importante información sobre varios tipos de Asociaciones Civiles y en especial, conté con el apoyo de una entrevista en las instalaciones del Movimiento Nacional Anticorrupción, integrante de la Liga Anticorrupción donde me documente sobre sus interesantes actividades y los resultados que han obtenido.

De igual forma, analizaré otras figuras importantes surgidas de la participación de la sociedad civil como el Testigo Social, la Contraloría Social y el Usuario Itinerante, cuyo objetivo es precisamente el fomento a la transparencia y combate a la corrupción.

En el Capítulo cuarto y último, hago una mención sobre lo que para mí podría ser susceptible de mejora en la legislación vigente a nivel federal, para posteriormente, comentaré sobre la entrevista realizada al Subdirector de Combate a la Corrupción, del Gobierno del Distrito Federal, quien me comentó sobre sus experiencias al convivir cotidianamente con actos de corrupción, por ser la materia de sus labores.

Me permito mencionar lo importante que fue para mí el conocer a través de esta entrevista con lo que se enfrentan y cuáles son las limitantes tanto legales como materiales de quienes luchan día a día contra la corrupción.

Posteriormente y como parte de las conclusiones de mi investigación, expongo mis conceptos sobre lo que es o debería ser el perfil idóneo del Servidor Público y en especial el que esté dedicado al combate a la corrupción, para concluir con mi propuesta que busca controlar este grave problema.

Al finalizar el presente trabajo, espero estar en condiciones de compartir con ustedes un panorama global que permita conceptualizar de una manera más clara y real lo que es la corrupción, conocer con qué herramientas se cuenta para su control y las acciones que falta tomar al respecto y llegar a compartir un concepto común, que permita tener conciencia sobre el grado de responsabilidad que como parte de la sociedad nos corresponde para la solución del mismo.

# **CAPÍTULO I**

## **Marco Histórico**

### **La Corrupción**

#### **1.1 La corrupción : Concepto**

El primer problema con el que me encontré al iniciar el presente estudio, fue darme cuenta que no existe una definición clara y concreta, desde el punto de vista legal, del vocablo corrupción, toda vez que este concepto ha sido más ampliamente estudiado desde el punto de vista sociológico y político, sin que hasta el momento la ciencia jurídica encuentre unanimidad para dar un solo concepto del término “corrupción”.

Recurrí a diversos diccionarios como: la Enciclopedia Jurídica Omeba. Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1954, Diccionario de Derecho. Rafael de Pina Vara. Editorial Porrúa S.A. México 1992, Diccionario de Derecho Penal. Francisco Pavón Vasconcelos. Porrúa. México, 1999, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- Porrúa. UNAM. México. 1998, donde sencillamente el significado del vocablo corrupción, como tal, no existe.

El Diccionario para Juristas. Señala:

Corrupción: del latín *Corruptio* f. Acción o efecto de corromper o corromperse. Vicio o alteración en una labor o estructura. Fig. Vicio o abuso que se introduce en las cosas no materiales, como en las palabras o vocablos, en las costumbres y en la educación; fig. perversión en que incurre un funcionario público o cualquier otra persona responsable del manejo de fondos o bienes de otro, tolerando actos fraudulentos de su subordinado y participando él mismo de las ganancias por este conducto ilícito.

Corromper: Alterar o trastocar la forma de alguna cosa, dinero, podrir, depravar, hechar a perder.

Cohechar o sobornar al juez, o a cualquier otra persona con dadivas o de otra forma.

“Seducir o pervertir a una mujer, viciar, estragar, pervertir.”<sup>1</sup>

Y por último la Nueva Enciclopedia Jurídica simplemente dice: “Corrupción de funcionarios: Cohecho”.<sup>2</sup>

Desde el punto de vista doctrinal, existe una gran variedad y ambigüedad de descripciones del vocablo corrupción, de los cuales se mencionarán algunos para posteriormente dar mi propia definición, tratando en lo posible englobar los principales conceptos.

Federico Reyes Heróles en su estudio del tema comenta que el término proviene del latín *corrumpere*: Alterar, trastocar la forma de alguna cosa, echar a perder, depravar, dañar, pudrir, pervertir, corromper, por lo que lo define como: “Acto que supone la participación de al menos dos personas, sin que bien a bien se pueda establecer la acción original en alguno de ellos, por un lado aquellos que se dejan corromper y por el otro los que corrompen en necesaria corresponsabilidad”.<sup>3</sup>

Para Susan Rose Ackrman: “La corrupción es el uso incorrecto del poder público para obtener beneficios privados”.<sup>4</sup>

Me permito resaltar que esta definición señala una distinción entre lo público y lo privado.

---

<sup>1</sup> Palomar de Miguel, Juan. *Diccionario para justas*. Porrúa, México, 2000, p.397.

<sup>2</sup> Mascareñas, Carlos E...(et al) *Nueva Enciclopedia Jurídica*. Tomo V. Editorial Francisco Seix, S.A. Barcelona, 1985 p. 817.

<sup>3</sup> Reyes Heróles, Federico. *Corrupción: De los ángeles a los índices*. Segunda Edición, Cuadernos de Transparencia IFAL. México, 2004. p. 8.

<sup>4</sup> Ackrman, Susan Rose. *La Corrupción y los gobiernos, causas, consecuencias y reformas*. Primera Edición, Siglo XXI España Editores, S.A., Madrid. 1999 p. 125.

Al respecto, Ubaldo Nieto de Alba define a la Corrupción como: “Trastocar, alterar, cambiar – introducir vicios a la naturaleza de las cosas. Cuando se realiza con el dinero y la economía, se produce una aproximación a lo que se denomina el “uso corrupto del poder”. 5

En el compendio de la Universidad de Deusto: Eficiencia, corrupción y crecimiento con equidad, Cristián Aedo en su apartado “Reflexiones sobre la corrupción”, citando a Shleifer y Vishny (1993), define la corrupción como “la venta, por parte de funcionarios públicos, de <<bienes>> del gobierno con el objeto de obtener ganancias (monetarias o no monetarias) de tipo personal, los cuales no son demandados por sí mismos, sino porque permiten la realización de una actividad económica o la obtención de ganancias económicas, que no se hubiesen obtenido de otra manera”. 6

Este autor comenta que el problema de esta definición es que limita la discusión sólo a la corrupción pública, dejando fuera de la discusión la corrupción en el sector privado.

De igual forma observé que enfatiza en la coparticipación para la realización de actos de corrupción, equiparándolo con transacciones de oferta/demanda, que desde mi punto de vista no son indispensables para la perpetración de actos de corrupción.

Stephen D. Morris: “Uso ilegítimo del poder público para el beneficio privado, todo uso ilegal o no ético de la actividad gubernamental como consecuencia de consideraciones de beneficio personal o político. Uso arbitrario del poder, forma de comportamiento político, desviado, conducta política contraria a las normas políticas”. 7

---

5 Nieto de Alba, Ubaldo . *Ética de gobierno, economía y corrupción*, Complutense. España. 1996. p. 31.

6 Zañartu, Mario S.J., (et al), *Eficiencia, corrupción y crecimiento con equidad*, Universidad de Deusto. Bilbao. 1996. p. 21.

7 Morris, Stephen D., *Corrupción y política en el México contemporáneo*. Primera Edición. Siglo XXI. México. 1992 p. 18.



Robert E. Klirgaard, dice que “la corrupción se da cuando una persona ilícitamente pone sus intereses personales por sobre los de las otras personas y los ideales que esta comprometido a servir”. 8

Afirma que la corrupción involucra el uso indebido de los instrumentos políticos y que la corrupción puede darse tanto en el sector privado como en el público y en ambos simultáneamente y que va desde el hecho de hacer promesas, amenazas o ambas, y que puede iniciarse en el funcionario público o por parte del cliente interesado, actos de comisión u omisión, incluir servicios lícitos o ilícitos, y puede realizarse tanto dentro como fuera de las instituciones públicas y que los límites de la corrupción son tan amplios y difíciles de definir ya que dependen de las leyes y costumbres locales.

Coincido un poco más con el Ing. Enrique J. Arce Bravo quien en su libro *Sociedad, burocracia y corrupción*, un enfoque histórico, define a la corrupción como “un fenómeno inminentemente político-social que implica necesariamente para su ocurrencia, de la participación de uno o más individuos y la interacción de dos ámbitos, el público y el privado, el estatal y el civil, el oficial y el personal”. 9

De lo anterior, se desprende que para que tenga lugar un acto de corrupción, se requiere la convergencia de una o varias personas cuya acción esté motivada por un interés común a ambas, es decir su interés particular, pasando por alto que el servidor público quien debería fungir para preservar el interés público, debido al poder que representa, actúa dando prominencia al interés particular, utilizando para ello la capacidad que le otorga este mismo poder.

Asimismo, reitero que a la corrupción se le ha estudiado desde diversos ámbitos, pero aclaro que debido a la naturaleza del presente trabajo, este análisis estará

---

8 Klirgaard, Robert E., *Controlando la corrupción*. Fundación Hanns Stiffung: Quipus. La Paz Bolivia. 1990 p. 11.

9 Arce Bravo, Enrique. *Sociedad, Burocracia y Corrupción: Un enfoque Histórico*. Primera Edición, Pensamiento nuevo, México, 1987 p 21.

enfocado primordialmente al sector público, motivo por el cual, por lo que a mi corresponde, definiré a la corrupción como:

*“Conducta o serie de conductas de acción u omisión, de una o varias personas motivadas por un interés común, encaminadas a la utilización ilegítima del poder o autoridad concedida por y para el servicio del Estado, con la finalidad de la obtención de algún beneficio particular”.*

## **1.2 Antecedentes históricos de la corrupción**

La corrupción como fenómeno universal asume distintas modalidades de acuerdo a cada país y época, es por ello que al interesarme por conocer el origen de la corrupción me dediqué a analizar sus primeros indicios, desde el surgimiento mismo del hombre y sus primeras formas de organización quien después de lograr su objetivo primario como lo fue la supervivencia, pensó en la preservación de sus bienes buscando primeramente la protección de dioses míticos para posteriormente, consolidar algún sistema de normas para preservar su especie y organización.

En un principio, esta responsabilidad primeramente recayó en el jefe de familia, horda o tribu, pero con el crecimiento de las ciudades, todo se vuelve más complejo, dando paso a las organizaciones sociales que son quienes crean a las instituciones.

### **1.2.1 El Imperio Romano**

Al tener su origen nuestro derecho en el derecho romano, se hace indispensable el estudio del surgimiento del Estado Romano como símbolo de autoridad y como forma de organización.

Como es de todos conocido, la historia del antiguo Imperio Romano está llena de mitos y leyendas, y con la destrucción de varios de sus documentos se hace muy difícil tener acceso a fuentes directas de información, por lo que tomando nota de diversas fuentes históricas encontré que ya desde la Grecia Antigua en la sátira de Aristóteles, contenida en la comedia “Los Caballeros” se puntualizan casos de corrupción.

La Antigua Roma no podía ser la excepción, y es así como fueron sumamente conocidos y comentados los relatos de Tácito y Cicerón que hacen referencia a actos de corrupción y violencia cometidos en la época como práctica cotidiana entre los grupos del poder.

De esta forma confirmé que para los romanos la moral y el derecho estaban íntimamente ligados, aunque aplicaban estas leyes de singular manera, existiendo ciertos privilegios para la clase aristocrática y privando de muchos derechos de ciudadanos a otros habitantes de la antigua Roma.

Será por esto que ya en la Ley de las XII Tablas se enunciaba expresamente en la Tabla No. XII “ I. Que no se establezcan privilegios y II. Que no se dicten penas capitales contra ciudadanos sino por los comicios máximos” <sup>10</sup>

Lo anterior, claramente demuestra que ya existía una preocupación por buscar medios de control de la corrupción.

A pesar de lo anterior, existían importantes diferencias entre los patricios, que poseían derechos políticos y formaban el *populus* o pueblo, y sus subordinados, conocidos como clientes, y otro conocidos como la plebe, que en un principio no tenían categoría política. El rey ocupaba el cargo de por vida, era elegido de entre los patricios por el Senado o Consejo de Ancianos. <sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> [http://www.historialogo.com/leg\\_01515\\_proyecto\\_de\\_cesar\\_01.htm](http://www.historialogo.com/leg_01515_proyecto_de_cesar_01.htm) 07/03/06 p. 2.

<sup>11</sup> Conf. <http://www.monografias.com/trabajos22/derecho-romano/derecho-romano.shtml> 07/03/06 p. 7.

El reclutamiento legionario era concebido como un derecho de los ciudadanos y una obligación para la defensa de su comunidad, lográndose en muchas ocasiones a través de la fuerza, lo que para algunos era una penosa carga pues esto implicaba que descuidaran sus tierras, ya que mientras más crecían los territorios conquistados los conflictos bélicos se desarrollaban cada vez más lejos de sus tierras, lo que ocasionó el empobrecimiento de muchos de ellos que se veía obligados a endeudarse hasta perder definitivamente sus parcelas, “lo que los colocaba dentro del proletariado contribuyendo con esto al aumento de la población de pobres”.<sup>12</sup>

Tras las importantes conquistas de territorio, surge una nueva clase política, los optimates (los mejores), nuevos ricos, una clase dirigente aristócrata, arrogante y propensa al lujo desmedido, propietarios de grandes extensiones de tierra a base de una producción netamente esclavista, “en una tierra desgastada por las continuas guerras, acentuaron más las diferencias sociales”.<sup>13</sup>

Como gobernantes, los hermanos Tiberio y Cayo Graco trataron de aliviar la situación de los ciudadanos pobres con una reforma agraria y un reparto de cereales entre la población más desvalidos, reparto de tierras, restricciones al número de piezas de ganado de los optimates, confiscación de tierras obtenidas ilegalmente, para su reparto en pequeñas parcelas entre los campesinos que habían perdido sus tierras, promovieron una ley que permitía que los caballeros pasaran a formar parte de tribunales para juzgar los casos de extorsión y corrupción de los gobernadores provinciales, hasta entonces “constituido exclusivamente por miembros del Senado, lo cual provocó descontento de la aristocracia, que terminó costándoles la vida en los años 133 y 121 a.C”.<sup>14</sup>

En el año 84 a.C. Lucio Cornelio Sila, dirigente de los optimates toma el poder, y suprime a sus opositores redactando una lista que fue colocada en el Foro con los

---

12 <http://www.gipuzkoakultura.net/ediciones/antigua/pina4.htm> 23/03/2006 p.2.

13 <http://www.cranmedia.com/hst/sobreroma/trabajos.asp?ID=66&T=2> 07/03/2006 p.1.

14 <http://www.gipuzkoakultura.net>. Op. cit. 23/03/2006 p.6.

nombres de aquellos a quienes declaraba como enemigos públicos, y fuera de la ley, expropiándoles sus tierras y repartiéndolas entre sus legionarios, “quienes las abandonaban, lo que ocasionó que Roma tuviere que importar la mayor parte de sus víveres de Africa”.<sup>15</sup>

En el año 59 a.C. César es nombrado cónsul por un período de diez años, ganándose el odio de la aristocracia por ignorar las tradiciones republicanas, aplicando reformas que permitieron el reparto de tierras del Estado entre los necesitados, las cuales no podía ser vendidas para evitar que se hiciera negocio con ellas. César respetó las grandes propiedades de territorios de las que eran propietarios los optimates, pero encontró oposición por parte del Senado, para la aplicación de esta ley, lo que provocó una fuerte manifestación del pueblo, por lo que el Senado se vio obligado a votar la ley agraria. Asimismo, “con posterioridad redactó una nueva *Lex Julia de repetundis* que impedía abusos de los gobernantes en cuanto al cobro de impuestos, fomentando con ello el comercio”.<sup>16</sup>

César implantó un programa de reparto gratuito de trigo y venta de semillas a bajos precios para los necesitados, “evitando con esto el enriquecimiento que por especulación venía obteniendo los optimates”.<sup>17</sup>

César fue asesinado el 15 de marzo del año 44 a.C. lo que ocasionó el ascenso al poder de Marco Antonio, Marco Emilio Lépido y Octavio, quienes asesinaron a sus opositores republicanos, y por ambición también terminaron asesinados.

Siguió en el trono Augusto, quien implanto numerosas reformas sociales que pretendían restaurar tradiciones morales como la integridad del matrimonio y otras costumbres desordenadas de la época.

---

<sup>15</sup> Idem. p. 8.

<sup>16</sup> <http://www.historialogo.com.leg>. Op. Cit. 07/03/06 p. 3.

<sup>17</sup> Idem p. 4.

De los más importantes mencionaré que en los años 218-222 d.C. Heliogábalo es conocido por su corrupción y “del año 235 al 268 casi todos los emperadores murieron trágicamente, la mayoría en manos del propio ejército que los llevó al trono”.<sup>18</sup>

Posteriormente, en el año 284 d.C. gobernó Dioclesiano, introdujo importantes reformas sociales, políticas y económicas, eliminando privilegios económicos y políticos e intentó controlar la inflación a través del control de precios de los productos básicos y los salarios máximos de los trabajadores.<sup>19</sup>

Aunado a esto, no existían causas legales respetados y apropiados para canalizar las protestas sobre los abusos de las clases poderosas, que cuando llegaban al asesinato lo hacían ver justificable como medida de extrema necesidad.

### **1.2.2 España**

Es así, a través de la conquista de tierras que los romanos llegan a España, llevando consigo este sistema de organización estatal, donde la figura del rey continúa siendo de suma importancia y donde los grupos de poder siguen siendo una pequeña elite privilegiada.

Manuel González Jiménez comenta que a consecuencia de “ Las reformas llevadas a cabo por Alfonso XI en el segundo cuarto del siglo XIV –reformas que como es bien sabido otorgaban el poder y gobierno de las villas y ciudades del reino a grupos más o menos compactos y cohesionados de “oficiales” - o regidores favorecía la comisión de todo tipo de abuso y corrupción”.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> <http://www.monografias.com>. Op. cit. 07/03/06 p. 12.

<sup>19</sup> Conf. Idem p. 13.

<sup>20</sup> González Jiménez, Manuel...(et al) *Instituciones y Corrupción en la Historia*. Universidad de Valladolid, Secretariado de Publicaciones e Intercambio Científico. España. 1998. pág. 9.

Es por eso que se hizo inminente la creación de diversos recursos tendientes al control del mal desempeño de estos grupos en el poder, ya que para algunos de ellos era normal que el prestar un servicio a la comunidad les produjera algún beneficio particular, dado que el sistema era propicio para el abuso, aun cuando existía vigilancia mutua entre jurados y regidores, buscando crear cierto equilibrio sobre las actuaciones políticas y administrativas entre los linajes.

A pesar de lo anterior, dicho sistema podía ser burlado, dado que funcionaba la solidaridad de grupo, el taparse unos a otros, esperando la reciprocidad.

En el año 1326 existió otra forma de control, denominada el “personero de la comunidad” o “procurador del común” y era una figura prevista en las leyes locales, su papel era meramente testimonial.

En 1487 surge la figura del “síndico procurador” cuyo papel era la denuncia contra los abusos de los regidores.

En opinión de este autor, todos estos intentos de abatir actos de corrupción, tenían como principal fin dar tranquilidad a la oligarquía local, sin lograr atacar de una manera eficaz la corrupción de la época, ya que en realidad no era un sistema participativo, por lo tanto, la corrupción era conocida tanto por los que la sufrían como por los que se beneficiaban de ella.

La teoría política de la época consideraba que la prestación de los servicios concejiles era más un honor que una carga y en consecuencia no podía considerarse que mereciera la calidad de un trabajo remunerado por lo cual las remuneraciones si existían tenían más un valor simbólico que real.

Los bajos salarios despertaban la codicia de quienes estaban a cargo de prestar estos servicios y una manera fácil de obtener dinero era la justificación de gastos

adicionales para viajes “oficiales” que en realidad eran ocasionados para negociar asuntos particulares.

Otra forma era el retener para sí parte del dinero obtenido de alguna recolección entre los vecinos para alguna finalidad concreta, como vigilancia o gastos de guerra.

Asimismo se daba el abuso de autosubidas de sueldo como fue el caso de Sevilla en 1443 donde habiendo solo 13 castillos se efectuó un aumento del 50% al salario de alcalde y otorgó el mismo a 52 personas que estaban capacitadas para el desempeño del oficio, sin importar cuál fuese en realidad su actividad.

De igual manera era común utilizar el poder para la recomendación de familiares y amigos a ocupar puesto del que derivara algún beneficio económico, sin importar su ineptitud y probada honradez, siendo tal el abuso que dio lugar a hechos como el ocurrido en 1521 en la provincia de Málaga donde los regidores ordenaron el encarcelamiento en masa de todo aquel que protestara por esta práctica.

El fraude fiscal se daba exentando del pago de impuestos a amigos y parientes, y sobre todo a personas muy acaudaladas, cuando en primera instancia sólo estaban estipuladas para los jurados y a las viudas de los capitulares que “morían en los oficios y viven honestamente”.<sup>21</sup>

Otra práctica común era la compra y venta de oficios y cargos públicos, al igual que un sinnúmero de excentricidades y abusos, como el caso de “Maria Luisa de Parma, esposa de Carlos IV, que se mandó quitar los dientes para usar una dentadura hecha de piedras preciosas como rubíes, zafiros, esmeraldas y brillantes”.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Idem, p. 23.

<sup>22</sup> Elizondo Mayer-Serra, Carlos. *La Silla Embrujada*, Historia de la corrupción en México. Sexta Edición, Edamex, México.1987.p.106.



### 1.2.3 La Nueva España

Una de las culturas que habitaba nuestro territorio antes de la llegada de los conquistadores, fue la Náhuatl, la que reflejaba su identidad con el respeto a sus instituciones, donde el primer nivel de autoridad se encontraba en la familia, y posteriormente propiamente en el Estado a quien se confiaba la educación de los jóvenes a través de la enseñanza pública en instituciones tan respetadas como lo era el Calmecac.

Asimismo, la estructura política del imperio Azteca, hace patente que este grupo entendía su legitimidad de manera particular al compartir sus costumbres al servicio de seres divinos, con lo cual encontraban un sentido de unidad, muestra de esta unidad también se representaba a través del respeto al Tlatoani y su Consejo de Ancianos y al Telpochcalli, siendo otro dato digno de resaltar el hecho de que “entre los Aztecas, la corrupción se castigaba con la pena de muerte”.<sup>23</sup>

A pesar de lo anterior nadie se atrevía a considerar como corrupción el que “Moctezuma II viviera rodeado de lujo usando sandalias y sillas de oro, cambiando sus vestiduras varias veces al día, las cuales nunca volvía a usar, su omnipotencia llegaba al grado que nadie podía mirarle directamente al rostro”.<sup>24</sup>

Desde el primer día que llegó Hernán Cortés a Yucatán, Campeche, la Isla de San Juan de Ulúa y posteriormente a lo que hoy se conoce como Veracruz, se realizaron entre ellos intercambios de múltiples regalos entre los que se incluía el oro y mujeres, todos ellos en calidad de sobornos, pretendiendo que regresaran a sus casas flotantes y prosiguieran su camino; a los cuales Cortés respondía con espejitos y baratijas además de promesas falsas.

---

<sup>23</sup> Klirgaard, Robert E...(et al) *Prevención de la corrupción en el servicio público: Un enfoque internacional*. Primera Edición, Instituto Nacional de Administración Pública, México. 1984 p. 135.

<sup>24</sup> Elizondo Mayer-Serra, Carlos. Op. Cit. p.88.

Por el contrario, aumentó la codicia de Cortés quien traicionó a Moctezuma en su propia casa donde fue invitado y quienes al ser expulsados de la ciudad por los Mexicas, “sobornaron a los Tlaxcaltecas con la promesa de una alianza que les permitiría vengarse de sus tradicionales enemigos, error que pagaron muy caro, al terminar ellos también como esclavos de los conquistadores”.<sup>25</sup>

## **La Colonia**

Debido a la imposición violenta que conllevaba un cambio radical de costumbres e ideología se arraigó en los pobladores de las tierras conquistadas resentimiento hacia los conquistadores.

La organización productiva inmediata fue ejercida por los propios conquistadores sin intervención de la Corona, creando una de las primeras instancias de control conocidas en la Nueva España, el cabildo, que fue la encargada de solicitar ante el Rey de España la ratificación del nombramiento de Capitán General para el Conquistador.

En el Valle de México se constituye como autoridad política el Ayuntamiento de la Ciudad.

En 1535 y con el fin de regular la administración de la Nueva España, los Reyes Católicos, nombran al primer virrey, el cual encarnaba el poder del Rey en las tierras conquistadas, posteriormente fueron creadas las Audiencias para contrarrestar el poder del virrey las cuales estaban conformadas por funcionarios de extrema confianza del rey llamados oidores y cuya función consistía en vigilar al proceder del virrey en turno e impartir justicia.

En segundo orden después del virrey, estaban los gobernadores, que fungían como jefes políticos dentro de cierta jurisdicción y como jueces provinciales.

---

<sup>25</sup> Ibidem.

Estos grupos tenían en sus manos el manejo del gobierno, la hacienda, la administración de justicia y la milicia.

A finales del siglo XI, Felipe II ejerce un poderío absoluto creando una maquinaria administrativa para lo cual contrató a funcionarios en su mayoría con formación jurídica, acrecentando con ello la labor legisladora y creando diseños de gestión burocrática.

Esto originó ciertos enfrentamientos entre los hombres del imperio y los gestores gubernativos debido a sus diferentes formas de interpretación de conceptos político-sociales.

La legislación real pretendía tener una fuerza similar a la de Dios no sólo frente a los detentadores de los cargos públicos, sino ante los vasallos de la Corona en general.

En la búsqueda por justificar los actos de corrupción y el abuso de la Corona son promovidas las lecturas de las obras de Séneca como influencia de la filosofía del neo-estoicismo a través de la imprenta a fines del siglo XV y diversos debates sobre la virtud entre escritores de la época.

Fue desde entonces que a los gobernados se les trató de inculcar la idea de conformismo ante la autoridad y al mismo tiempo a quienes detentaban este poder se les hablaba del cumplimiento de un deber de naturaleza moral sujeto al arbitrio de su discernimiento personal, fuertemente influenciada por un sentido de agradecimiento por la concesión de poder participar en el mismo, preservando por ello la idea de agradecimiento y lealtad.

Los cargos públicos estaban cotizados en la metrópoli de acuerdo a la jerarquía de los rendimientos ilegales que se obtenían del mismo, de ahí que existiesen precios diferentes según la jurisdicción ya que los precios pagados por ellos no podían en

ningún caso recuperarse de los sueldos legalmente asignados a cada cargo con duración de tres a cinco años, los cuales fueron completamente suprimidos a partir del siglo XVIII, lo que obligaba a agregar al precio de compra el traslado al lugar de destino, la expedición del título y el pago de las fianzas respectivas, situación que no era ajena a la Corona.

Las prácticas ilegales para allegarse recursos por parte de los funcionarios de América formaban parte de un cuerpo unido de intereses comunes para avanzar económica y socialmente, dentro de la sociedad Colonial, afianzando lazos familiares entre los diversos grupos de las elites de la Colonia que se unían para negociar con aquellos que llegaron a negarse a participar en estas costumbres.

### **La Encomienda**

De 1542 a 1550, dada la preocupación de los reyes católicos y sus sucesores que buscaban cambiar la imagen de maltrato y explotación que se realizaba en las indias españolas, que ya se había difundido al respecto en el mundo conocido en ese entonces, surge como expresión de control político y económico, y como medio de sometimiento la figura del encomendero como mediador entre el Rey y el Indio conquistado que requería su total sometimiento a cambio de cuidado, amparo y defensa, mediando entre ambos el cacique, quien era el encargado de recoger el mayor tributo posible para entregarlo al conquistador, a través de la crueldad y el abuso, siendo éste de su propia raza, es fácil explicar la idea de desconfianza del indígena al trabajo organizado por el hombre blanco.

La población indígena aprendió poco a poco a vivir sujeta por medios económicos, políticos y militares.

A partir del siglo XVII se estableció como obligación para Regidores y Alcaldes o Subdelegados presentar al inicio de su encargo una declaración de bienes y propiedades y el depósito de una fianza.

A la mitad del siglo XVIII, se iniciaron varias acciones como la centralización de asuntos financieros, la prohibición de emplear a particulares para la ejecución de funciones gubernamentales como la recaudación de impuestos y la suspensión de la compraventa de cargos públicos, estas acciones pusieron al descubierto varios desfalcos, y originaron el despido de funcionarios.

La Iglesia Católica jugó un papel preponderante para el control de los indígenas, impulsando un esquema de valores en el cual se les consolaba imponiéndoles una ideología de humildad, y con la promesa de una recompensa en el mundo ultraterreno.

La voracidad de los conquistadores quienes aplicaban a su conveniencia las Leyes de Indias, las cuales no contaban con los implementos necesarios sobre medidas coercitivas y penas correspondientes, estuvieron a punto de terminar con la raza indígena, la que logró sobrevivir gracias a la intervención de los frailes cristianos.

En la Nueva España, todo tenía precio, ya fuesen las almas, los cuerpos, los cargos públicos y las canonjías.

Según las Memorias de Fray Servando Teresa de Mier, el nombramiento de obispo costaba cuarenta mil pesos, y el de arzobispo sesenta mil, lo cual se recuperaba a través de limosnas, matrimonios, misas, o vendiendo a su vez canonjías menores. Al obtener un título de Licenciado en Derecho de la Real y Pontificia Universidad de México, se debía pagar una propina de seiscientos pesos.

Tras las inútiles denuncias al rey de España, sobre los múltiples atropellos cometidos en contra de los indígenas, el caos político y la corrupción de la época, Fray Bartolomé de las Casas fue expulsado de la Nueva España y embarcado rumbo a España.

La autoridad del virrey, cuyo mandato duraba tres años, pudiendo ser designado por otros periodos iguales estaba reglamentada en la Ley II del Título IV, de la Nueva Recopilación de las Leyes de Indias, y estaba sujeto al igual que otros funcionarios al juicio de residencia y visitas.

Son conocidos actos de corrupción realizados por algunos gobernantes, como fue el caso de Hernán Cortés (Capitán General, Justicia Mayor, Gobernador) que en 1526 recibe al primer visitador enviado por la Corona (investigador) Luis Ponce de León Gobernador Interino y Juez de Residencia, quien fue envenenado el 22 de julio de ese mismo año, lo que hizo sospechar del Gobernador, costando a Cortés perder el mando pero no ser castigado, lo nombraron Marqués del Valle de Oaxaca, heredando a sus descendientes el título de nobleza y una gran fortuna, que le permitió a su hijo Martín alfombrar con barras de plata el camino de Palacio a Catedral para bautizar a su heredero.

En 1527 se instaura la Real Audiencia con Nuño Beltrán, de Guzmán, sus abusos provocaron los primeros levantamientos.

Segunda Audiencia, las condiciones de los indígenas mejoran con Vasco de Quiroga.

1535 Primer virrey Antonio de Mendoza, culto e inteligente gobernó hasta 1550.

Luis de Velasco hombre justo, protegió a los indios, fundó hospitales, gobernó 14 años. Muere en 1564.

Gastón de Peralta, hombre nefasto, fue destituido a los 2 años, los actos de corrupción no eran debidamente penalizados.

Total de 62 Virreyes.

El Marqués de Croxis, impopular por haber expulsado a los jesuitas, es considerado por los historiadores el virrey más integro y honesto de La Nueva España, luchó contra la corrupción, prohibió regalos de los cortesanos y dádivas de las órdenes religiosas; no aceptó lujos ni fiestas ostentosas, abolió las concesiones, expropió los terrenos de la inquisición para agrandar la Alameda.

Bernardo de Gálvez fue el más popular, no usaba escoltas e invirtió su propio dinero para ayudar a los necesitados comprando granos que después les vendía más baratos.

El mejor virrey que tuvo la Nueva España, Juan Vicente de Güemes Pacheco, Segundo Conde de Revillagigedo, en cuatro años creó la Ciudad de los Palacios.

1624 el Virrey Rodrigo Pacheco, Marqués de Cerralvo, suspendió las obras de construcción del desagüe y se robó el presupuesto, lo que ocasionó que el 21 de septiembre de 1629 la ciudad se inundara y así permaneciera durante cuatro años.

Por medio de la corrupción existente se lograba un equilibrio de intereses entre la metrópoli y la sociedad colonial y como podemos observar, el problema de la corrupción está determinado en México desde antes del surgimiento de nuestro país como nación independiente y continúa posteriormente debido a una falta total de identidad, con un sistema implantado por el Estado como principal rector del desarrollo económico, en una organización social, en la cual la corrupción encuentra un ambiente apropiado para desarrollarse.

Se encuentran las formas de corrupción clásicas como son: nepotismo, tráfico de influencias, cohecho, tergiversación de legislación, pagos en efectivo en cantidades como regalos, con la finalidad de acelerar algún trámite, secuestro de papeles, certificados notariales falsos, métodos de extorsión, etc..

#### 1.2.4 México Independiente

Una vez proclamada la Independencia y habiendo pasado la etapa del Imperialismo y los inicios de la República, al surgir México como nación independiente, se da inicio a la época del presidencialismo, y como parte de la historia del México independiente se encuentran varios ejemplos de actos de corrupción, de los cuales solamente mencionaré algunos tal y como refiere Carlos Elizondo Mayer-Serra , quien comenta:

“A Antonio López de Santa Anna 1833, le gustaba apostar en las peleas de gallos, y llegó a pedir al Congreso que pagara sus deudas de juego; lo que el Congreso acepto.”<sup>26</sup>

La primera falsificación de votos en México se realiza cuando “Maximiliano de Austria 1864, pidió que le demostraran que el pueblo de México estaba dispuesto a recibirlo como emperador, los conservadores dirigidos por Almonte levantaron actas por todo el país con miles de firmas falsificadas”.<sup>27</sup>

Porfirio Díaz 1876-1911, se mantuvo en el poder manejando a su capricho los procesos electorales rodeándose de una elite de privilegiados conocidos como “los científicos”.

Los científicos además de conservar su poder a través de elecciones fraudulentas, lucraron con las concesiones a las compañías extranjeras.

Alvaro Obregón 1920-1924 se hizo famoso por su frase: “En México, no hay general que resista un “cañonazo” de cincuenta mil pesos”.

La XXXII Legislatura, por mayoría modificó la Constitución para que Obregón pudiera reelegirse.

---

<sup>26</sup> Elizondo Mayer-Serra, Carlos. Op. cit. p.133.

<sup>27</sup> Idem. p. 135.



Obregón se las arregló para quedar como candidato único, pues habiendo dos aspirantes más Arnulfo R. Gómez y Francisco Serrano, estos fueron asesinados quedando Obregón como única opción.

En julio de 1928 Alvaro Obregón como candidato único registrado, recibió la totalidad de los votos a su favor, y pocos días después durante el banquete de celebración de su triunfo fue asesinado.

Fue designado como presidente provisional por dos años Emilio Postes Gil, quien inteligentemente terminó con el conflicto de los cristeros, pero actuó siempre bajo el auspicio del Jefe Máximo de la Revolución, Plutarco Elías Calles.

Calles designa a Pascual Ortiz Rubio 1930-1932, como su sucesor, primer "Dedazo", quien renunció dos años después.

Abelardo Rodríguez 1932-1934.- Se dejó gobernar por Calles a cambio de que se le permitiera hacerse más rico al promover sus negocios personales y abriendo en esta ciudad un casino con juegos de ruleta el "Foreign Club".

En 1934, Lázaro Cárdenas clausuró el casino "Foreign Club", se mostró austero y honrado, dotó de tierras a los campesinos y abandonó el Castillo de Chapultepec por considerarlo ostentoso, convirtiéndolo en museo; estableció su residencia en Los Pinos, mandó aprehender al General Calles con el apoyo del ejército al mando del general Avila Camacho, confinándolo al destierro en 1936, terminando con el "Maximato" en 1938 expropió el petróleo.

Maximino Avila Camacho, hermano del presidente Manuel Avila Camacho 1940-1946, se autoproclamó Secretario de Comunicaciones y Transportes ocupando la oficina a punta de pistola, hacia alarde de derroche económico y protagonizó diversos escándalos.

Miguel Alemán Valdés 1946-1952, fue el primer gobernante civil, lo que no le impidió, consolidar la corrupción en nuestro país y decepcionar al electorado que lo había llevado al poder.

El presidente Alemán, se rodeó de un grupo de ambiciosos políticos y empresarios que al amparo del presidente amasaron grandes fortunas personales al igual que propio licenciado Alemán.

Durante este sexenio se hizo gala de total derroche de las finanzas públicas y se impuso la moda entre los servidores públicos de recibir deslumbrantes regalos, entre los que se podían contar entre otras cosas vehículos, joyas y haciendas.

Ante tal ambiente de confort, el grupo alemanista intentó conservar el poder, primeramente, a través de una propuesta ante la Cámara de Diputados para una “prórroga de mandato”, la cual afortunadamente fue rechazada.

Como segundo paso para lograr su objetivo, este grupo intentó proponer para la sucesión presidencial a Fernando Casas Alemán, primo del presidente, propuesta que no encontró eco no sólo entre el electorado, sino en el propio grupo político, debido al desprestigio con que contaba este personaje por su mal desempeño como regente de la ciudad donde demostró su total ineptitud al no poder solucionar el viejo problema de las inundaciones.

La designación recayó en Adolfo Ruiz Cortines 1952-1958, quien gobernó con honradez y austeridad, anunciando desde el discurso de su toma de protesta que acabaría con la corrupción, tomando entre otras medidas de control, la prohibición de recepción de regalos ostentosos para los funcionarios.

Al parecer Ruiz Cortines en su propuesta no consideró a su esposa quien se enriqueció con diversos negocios en los cuales utilizó el poder de su esposo.

Pero como con el tiempo todo se olvida, varios años después, José López Portillo 1976-1982, apareció en televisión recibiendo un regalo de 8 millones de pesos, producto de la colecta de toda una comunidad para que el señor presidente pudiera comprarse un rancho que le gustaba y que había declarado que no tenía dinero para comprarlo. <sup>28</sup>

Así de esta forma, también llegó a decirse que el presidente Miguel de la Madrid Hurtado 1982-1988, era poseedor de un castillo en España, y la historia se repiten en mayor o menor proporción, no directamente relacionado con los presidentes, sino por quienes les rodean y siguen figurando a pesar de los escándalos en el mundo de la política, como el “Pemex Gate”, “Los amigos de Fox”, el caso Ruiz Massiu que dio origen a la famosa “Osamenta del encanto”, el caso Conasupo, protagonizado por Raúl Salinas, o el del afamado empresario Carlos Ahumada, en fin, tantos y tantos otros interminables de enumerar en el presente trabajo, todos ellos simulaciones a los que se da diversas justificaciones pero que en el fondo sólo son actos de corrupción.

### **1.3 El origen y repercusión de la corrupción**

En la búsqueda de conocer el origen de la corrupción, se encuentran puntos de vista diversos entre la religión y la psicología, que han tratado de explicar este problema, sin llegar a un acuerdo, tratando de dilucidar si es un problema de convicciones individuales de índole religioso, de moral interna o si corresponde al libre albedrío del hombre en su convivencia social, el regular su legítimo deseo por surcar la satisfacción personal o el respeto a la norma establecida.

Enrique J. Arce Bravo citando a Ryan Hobbs en su estudio denominado Dialéctica de la Corrupción Mexicana, quien señala que “siendo el beneficio particular un elemento substancial de los diferentes conceptos conocidos sobre la corrupción

---

<sup>28</sup> Conf. Idem. p.63.

administrativa, se identifican tres criterios básicos para definir la corrupción”.<sup>29</sup>

Los criterios básicos son:

Institucional, Legal y Oferta y Demanda

El aspecto **institucional** es el que va directamente relacionado con la autoridad y responsabilidades relativas al cargo.

El **legal**, son aquellas definiciones en las que el aspecto fundamental es la violación a la norma.

Con relación a la **oferta** y la **demand**a, en estas definiciones se considera de manera especial el origen del surgimiento del acto corrupto, ya sea la oferta por parte del servidor público que recibe favores o emolumentos a cambio de los servicios estatales o si se realiza la transacción a solicitud del particular.

### 1.3.1 Origen cultural

#### El origen del hombre

Al igual que muchas otras culturas del mundo, el pueblo de México ha vivido sumergido en una dimensión esotérica que lo incapacita en algunos aspectos y a su vez le ha ayudado a enfrentarse a su realidad, esto fue utilizado incluso para explicarse la evolución humana, para lo que se crearon grandes mitos y fantasías, es por esto que las civilizaciones indígenas que poblaron nuestro país antes de la conquista Española no han legado relatos históricos, sino como arte prehispánico: poesía, leyendas y mitos.

---

<sup>29</sup> Arce Bravo, Enrique J.. *Sociedad, Burocracia y Corrupción, un enfoque Histórico*. Pensamiento nuevo. México. 1987. p. 28.

Según el libro Popol-Vuh, libro sagrado de la cultura maya, “los primeros hombres que existieron en el mundo fueron hechos por los dioses de paja, pero resultaron demasiado livianos y un fuerte vendaval se los llevó. Después fueron hechos de madera, pero eran demasiado tiesos y el fuego los redujo a cenizas, después los hicieron de barro, pero con el gran diluvio universal se derritieron, finalmente los dioses decidieron hacerlos de maíz y fue Quetzalcóatl quien se encargó de humedecer el maíz con su propia sangre, es por ello que el maíz es nuestro alimento principal y es por esto mismo que los hombres tiene las cualidades del maíz, tiernos, blandos y maleables.”<sup>30</sup>

Como ya mencioné anteriormente, las creencias religiosas jugaron un papel importante en el proceso de transculturación de los pueblos que habitaban nuestro territorio a la llegada de los españoles, quienes hábilmente así como lograron que Tláloc se convirtiera en Isidro Labrador y Tonanzin en la Virgen de Guadalupe, sembraron en el subconsciente del indígena la idea del conformismo y la resignación ante el dominio español, con la promesa de recompensa en un reino superior después de la muerte.

En la Nueva España, el español pretendió que la clase dominada adquiriese las características culturales del grupo dominante, sin pretender una completa mezcla o integración de ambas culturas, aun cuando al paso de los años, lo que se logró fue una asimilación entre ambas culturas, basta con observar que muchas de las costumbres imperantes antes de la conquista subsisten hasta nuestros días aunque en algunas de ellas se perciba una fuerte mezcla entre lo prehispánico y lo español.

Muestra de ello es, por ejemplo, que gran parte de los mexicanos hasta la fecha siguen confiando la solución a sus problemas como la falta de empleo, los conflictos familiares y sociales y hasta las enfermedades a figuras religiosas como

---

<sup>30</sup> Elizondo Mayer-Serra, Carlos. Op.cit. p.29.

la Virgen de Guadalupe, y como símbolo de respeto a la autoridad, se puede observar que en casi todas las oficinas de gobierno siempre hay a la vista una fotografía del presidente en turno.

Como otro factor importante dentro del estudio de la corrupción en México, está el rencor derivado de la dominación impuesta, somos una sociedad que se ha desarrollado sometida pero no conforme.

Parte de la cultura mexicana de la corrupción, puede tener su origen en el machismo mexicano, en un fuerte deseo de demostrar su gran habilidad y destreza para infringir la ley sin sufrir las consecuencias, o un deseo oculto de venganza de quienes con anterioridad han sufrido el abuso de autoridad como particulares y ahora llegan a detentar un cargo público viendo en ello la oportunidad de compartir el botín al que consideran tienen derecho.

A nivel internacional, diversos estudios han demostrado que en cuanto a corrupción no hay Estados superiores a otros, no es cuestión de que existan morales más sólidas que otras.

En busca de encontrar la respuesta, instituciones como el Banco Mundial se han preocupado por encontrar la explicación a este fenómeno, a través de diversos estudios en los cuales propusieron fortalecer a las instituciones, argumentado que el grado de corrupción estaba directamente relacionado en cuestión de economías con diferente grado de desarrollo.

Se manejaron diversos conceptos como: “Los países más desarrollados son los menos corruptos o a la inversa los países menos desarrollados son los más corruptos”.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Reyes Heróles, Federico. *Corrupción: De los ángeles a los índices*. Segunda Edición, Cuadernos de Transparencia IFAI. México, 2004. p. 11.

De igual forma se mencionó la necesidad de elevar el nivel educativo en por lo menos quince años como nivel general de educación, en los países pobres, para así estar en condiciones de disminuir los índices de corrupción.

Pero no fue sino hasta la década de los noventa cuando Meter Eigen, abogado y ciudadano alemán que fuera funcionario durante varias décadas del Banco Mundial, quien al separarse de su cargo funda en 1993 una organización llamada Transparency Internacional, cuyos principios rectores fueron:

“La corrupción no solo es un problema moral o ético, sino además es un gran obstáculo al desarrollo de las naciones”.<sup>32</sup>

De igual forma se incorporó el vocablo “transparencia” al léxico de los asuntos públicos, que al provenir de una ONG lo hizo más sencillo.

Por primera vez, surge un cambio de orientación en la apreciación del problema de la corrupción, dando al fenómeno un carácter internacional que debe ser medido, evaluado y expuesto sin ningún tipo de consideración diplomática o política, y tratar de encontrar una solución a este problema.

“Quizá no es que sean menos corruptos por ser desarrollados sino a la inversa, son desarrollados por ser menos corruptos”.<sup>33</sup>

Por todo esto, es importante engendrar entre los ciudadanos una cultura de respeto y valor hacia las instituciones, con una ciudadanía convencida y comprometida a favor del estado de derecho con respeto a las normas y que tienda a evitar las desviaciones y contubernios deshonestos.

El ciudadano común no percibe a la corrupción como un problema grave, ya que lo

---

<sup>32</sup> Ibidem.

<sup>33</sup> Ibidem.

observa desde su perspectiva individual, cree que es un problema que ocurre y perjudica sólo a la persona que comete determinado acto, pero no está conciente de que el costo social perjudica a la ciudadanía en general, aun cuando no se participe de manera activa en actos de corrupción, ya que mientras se den estos actos, se estarán afectando nuestras finanzas públicas como nación.

Por otra parte, también es desalentador observar que muchos ciudadanos ven a la corrupción como algo tan natural ante lo que responden con resignación, ya que consideran que la corrupción siempre ha existido y que siempre se volverá a lo mismo.

### **1.3.2 Repercusión Económica**

En México estamos acostumbrados a escuchar que nos encontramos en crisis económica, y todos en algún momento las hemos vivido a nivel personal, pero como nación ¿Cómo reconocer cuando estamos en crisis?; las manifestaciones más cercanas de la crisis, las más cotidianas, se reflejan en la disminución de los niveles adquisitivos de la población en general.

Asimismo se observa una disminución en las ventas y un rápido aumento de los costos incluso en los artículos de primera necesidad, debido a una “política de altas tasas de interés que hacen prácticamente imposible el uso de los recursos financieros que puedan ser utilizados para elevar la producción y aumentar los empleos”.<sup>34</sup>

Esta situación no es exclusiva de nuestro país, ya que por lo regular esto viene siendo el reflejo de la situación internacional que se encuentra íntimamente ligada con la corrupción que hace su aparición o se hace más evidente como consecuencia de la crisis económica.

---

<sup>34</sup> Vadillo, Alfonso. *La Corrupción, Origen y causa de la crisis*. M. Casillas México, 1985. p 9.



Por esto mismo es de vital importancia seguir de cerca el comportamiento de las relaciones entre los diversos grupos políticos y económicos con poder de decisión en nuestro país.

La crisis económica está acompañada de una crisis social, que como ya mencioné se manifiesta en primer término con la corrupción que no ha podido ser atacada desde su origen exacto, ya que no se puede negar que existe una élite con privilegios, que impiden que los principios fundamentales como la igualdad de todo ciudadano ante la ley se cumpla.

Los negocios ilegales además tiene que pagar fuertes cantidades de dinero en protección, para poder seguir trabajando en la clandestinidad sin ser molestados, o cuando desean reinvertir el dinero proveniente de negocios ilegales en negocios legítimos, eso sin contar con lo que gastan en librarse de rivales para lograr un total dominio de determinado sector cuando en sus planes surge la idea de hacer de estos negocios un monopolio, empleando en este caso no únicamente los sobornos, sino incluso haciendo uso de las amenazas y la violencia.

La corrupción afecta directamente la economía del Estado, ya que mientras los pagos legales van a los fondos del Estado, los sobornos aumentan los ingresos de los servidores públicos corruptos.

En el caso de las empresas, estos sobornos podrían ser empleados por aquellas compañías que no cumplen con los criterios suficientes para obtener algún servicio de los proporcionados por el Estado o para no cumplir con alguna obligación impuesta por el mismo; es ahí donde surge la corrupción por parte de los funcionarios públicos que tienen un poder discrecional.

El medio empresarial está marcado por una fuerte intervención gubernamental, el exceso de reglamentación existente con que debe cumplir el empresario para el ejercicio de sus actividades empresariales, otorga a la burocracia un amplio poder

en su relación con la actividad comercial, por lo que el pago de sobornos por permisos, la agilización de tramites o la obtención de licencias, es considerado por este grupo como una práctica de rutina y uno más de sus costos de inversión, además de considerar que siempre conviene tener buenos contactos políticos.

Existen innumerables transacciones de tipo económico entre quienes se dedican al comercio, que son vistas en muchos países como práctica común encaminada a acelerar ciertas negociaciones las cuales se realizan con cierta discreción aunque son bien conocidas por todo el gremio comercial; estas prácticas, desde el punto de vista comercial, no son ilegales, sino necesarias, aunque pudiera ser que en algunos otros países sean consideradas como actos ilícitos.

Ejemplo de estas acciones son el intercambio entre grupos de regalos costosos disfrazados como bonos de vacaciones en centros de lujo, o invitaciones a seminarios “todo pagado”, son considerados por ellos como necesidades comerciales, no como prácticas comerciales ilegales.

Quienes no estén de acuerdo, piensan mucho antes de decidirse a denunciar actos de esta naturaleza, ya que ello les limitaría en la posibilidad de realizar futuros negocios con estos grupos.

Una empresa que en el pasado ha pagado sobornos, corre el riesgo de sufrir demandas por extorsión en el futuro, es aquí donde el funcionario corre el riesgo de ser denunciado, pero donde él confiará en el antecedente.

Para compensar de una manera adecuada el daño social, debe considerarse para la imposición de las penas por cometer actos de corrupción, la cuantía de las ganancias que derivarían de la comisión de estos actos y no el soborno pagado en ellos, ya que, como en el caso de las empresas, los sobornos podrían ser relativamente pocos con relación al beneficio que se podría obtener derivado de los actos de corrupción.

Con frecuencia son funcionarios de alto nivel los que se ven involucrados en problemas de corrupción relacionada con la asignación de contratos y concesiones, aun cuando existan controles para realizar licitaciones públicas se puede dar la venta de información confidencial o inducir cambios en las especificaciones de las mismas, arriesgando con ello no sólo la aplicación de precios correctos, sino también el buen rendimiento y la seguridad derivada de la inclusión de materiales de baja calidad.

La falta de oportunidades para tener un acceso a la riqueza por parte de la población en general dentro del sistema económico y social del país, engendran corrupción.

“La clase media mexicana recurre con frecuencia a la corrupción para “arreglar” un problema burocrático, “comprar” inmunidad ante un proceso criminal o “adquirir” un grado universitario o un empleo gubernamental bien pagado”.<sup>35</sup>

Es por esto que la corrupción que menos se denuncia pero la que tiene lugar con más frecuencia es en la que se da entre los funcionarios menores y la ciudadanía, donde existen débiles controles legales y se considera poca la cuantía económica que se maneja y por tanto menor la responsabilidad.

Lo anterior se debe al desconocimiento del ciudadano sobre lo que debe recibir y esperar de la atención por parte de los servidores públicos, y por lo cual supone que el funcionario le hará un favor si lo atiende con cortesía y prestancia y se le hace normal el corresponder con un regalo o una dádiva por algo que es su legítimo derecho si cumple con los requisitos necesarios para la obtención del servicio.

Para varios autores consultados, existe corrupción activa y corrupción pasiva, considerando al sobornador como la parte activa y al sobornado la parte pasiva, es

---

<sup>35</sup> Morris, Stephen D. *Corrupción y política en el México contemporáneo*, Primera Edición, Siglo XXI. México 1992 p. 91.

decir que quien hace la proposición para la comisión del acto de corrupción, será la parte activa y quien acepta la realización de este acto, será la parte pasiva.

De aquí nace también el perjuicio social, considerando si el servicio se proporciona de una manera legal o no, es decir si se tenía derecho a ello o no, si el servicio es escaso y de los sobornos depende su distribución.

La falta de certidumbre en el empleo puede ser otro factor que influya al funcionario a ser susceptible de cometer actos de corrupción, si piensa que no durará mucho en el cargo, quiere obtener ganancias en corto tiempo, aunque por otra parte, si tiene mucho tiempo en el cargo y nunca ha tenido problemas derivados de prácticas corruptas, puede traer al funcionario un exceso de confianza para seguir actuando en prácticas corruptas sin temor a ser descubierto.

El funcionario público valorará este riesgo dependiendo de la probabilidad de ser descubierto y del tipo de castigo que amerite: a mayor riesgo, serán menos los actos de corrupción, pero será mayor, el costo de cada uno de ellos.

Por tal motivo, el funcionario público corrupto preferirá hacer tratos sólo con socios conocidos, para evitar riesgos.

De la obra de Federico Reyes Heróles, obtuve datos interesantes que menciono a continuación, como que en 1996 Transparency Internacional proporcionó el primer índice de percepción de la corrupción entre las naciones.

Este estudio revelaba que “las naciones más transparentes y menos corruptas eran Finlandia, Islandia, Dinamarca, Nueva Zelanda, Singapur y Suecia, y como dato curioso, en contraste no eran las economías más poderosas”.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Reyes Heróles, Federico. Op. Cit. p. 13.

En otro intento por medir los niveles de corrupción, “la Universidad de Columbia, Price WaterHouseCoopers, Gallup o el propio Banco Mundial realizaron encuestas dirigidas a tres niveles, población abierta, empresarios y analistas”.<sup>37</sup>

Los resultados de las mismas podemos observarlas en los diarios, año tras año, y la ponderación siempre es trianual. El índice de percepción registra el fenómeno a través de la afectación a las potenciales víctimas y a los victimarios.

Transparency encuestó a casi un millar de expertos comerciales, en quince de los principales mercados, con las siguientes preguntas:

- Indique qué tan probable es que las compañías de los siguientes países paguen u ofrezcan sobornos para obtener o mantener un negocio en este país.

Como resultado se obtuvo lo siguiente: Las compañías australianas, suecas y suizas, son mucho menos propensas a incidir en sobornos que las rusas, chinas o taiwanesas.

Este autor considera que como lógica dependencia el aspecto geográfico incide entre los países, por lo cual, en el caso de México, el número de empresas más corruptas seguramente apuntaría a las Estadounidenses.

Otro logro de Transparency Internacional fue promover la convención antisoborno de los países miembros de la OCDE. Aunado a esto, resulta sorprendente anotar el dato sobre la legalidad del soborno, hasta antes de la firma de la Convención de la OCDE, ratificada por México en 1999, que autorizaba a una empresa extranjera a deducir de impuestos los pagos irregulares realizados al gestionar los contratos en otros países.

---

<sup>37</sup> Idem. p.20.

- ¿En qué área los funcionarios públicos de alto rango serían proclives a aceptar sobornos o pedirlos por ejemplo para licitaciones públicas, regulaciones, concesión de licencias, etcétera. ?

Resultando que los sectores más críticos fueron la agricultura, industria liviana, pesca, tecnología de la información.

- ¿Cuáles son los mayores obstáculos para un buen ambiente de negocios en algunas naciones latinoamericanas.?

Crimen organizado	1er. Lugar	Lugar Haití
Crimen en las calles	1er. Lugar	Venezuela
Funcionamiento de la justicia	1er. Lugar	México
Corrupción	1er. Lugar	México

Menciona este autor que lo anterior explica porqué no son suficientes la inversión y el ahorro y porqué la competitividad no se incrementa al ritmo que debiera para lograr el desarrollo económico tan esperado.

La expresión capital social es algo totalmente novedoso que debe incluir la apreciación de desarrollo humano de las naciones, integrado por los niveles de salud, educación, el nivel de vida de los habitantes y hasta los recursos naturales con que se cuenta.

Asimismo, se hace hincapié en que a pesar de la diversidad de opiniones en cuanto a la credibilidad y apreciación al calificar estos aspectos, y la falta de investigación y análisis sobre el tema por parte de nuestros centros de estudio y las universidades de América Latina, vale la pena considerar la opinión recogida

en la Encuesta Mundial de Valores organizada por la Universidad de Michigan, con relación a la confianza interpersonal: “ahí donde los ciudadanos no confían en los otros, muchas de las instituciones públicas y privadas se topan con un camino lleno de obstáculos. La confianza interpersonal está estrechamente vinculada con la democracia, con el respeto a la ley y con el asociacionismo”.<sup>38</sup>

Con fundamento en diversos estudios, el autor concluye: “Los mexicanos no confiamos en nosotros mismos, no nos agrupamos para enfrentar los problemas y en general, a pesar de lo que se dice comúnmente somos muy poco solidarios”.<sup>39</sup>

Asimismo, proporciona algunas cifras como: el 85% de los mexicanos no participa en grupos organizados, casi el 40% forma parte de alguna organización religiosa, otro 40% a organizaciones sindicales o agrícolas. El 80% declara nunca haber participado en actividades de beneficio común, el 72% considera que sus conciudadanos solamente se preocupan por sí mismos, y el 88% considera que si uno no se cuida a sí mismo la gente se aprovecha del incauto, en conclusión, los mexicanos no estamos organizados. “A todo vamos solos, si vamos”.<sup>40</sup>

De esta manera, es importante destacar a la corrupción como un fuerte problema económico, pues como se comenta, existe una estrecha relación entre la falta de libertades económicas y los altos índices de corrupción, donde el actuar se da de manera clandestina ya que de ello depende el éxito o fracaso de importantes negociaciones económicas e incide importantemente en la toma de decisiones políticas, económicas y sociales.

### **1.3.3 Manejo político**

Es muy frecuente que los políticos hagan uso de los medios de información por lo regular sólo para enfatizan la realización de actos ilegales de los grupos enemigos

---

38 Idem.p.19.

39 Ibidem.

40 Reyes Heróles, Federico. Op. Cit. p. 20.

y desprestigiarlos, debido a la fuerte influencia de este medio de difusión en la formación de opiniones.

Asimismo, se observa sobre todo al inicio de cada mandato, que la elite en el poder haga uso indiscriminado de la publicidad para presentar *campañas anticorrupción* en forma de *cruzadas anticorrupción* que en realidad sólo buscarán cumplir un objetivo simbólico, y no obstaculizar de una manera real todas aquellas actividades que consideran indispensables los integrantes del grupo.

Las campañas anticorrupción desempeñan un papel igualmente importante durante las campañas políticas en busca de simpatizantes, como al inicio del sexenio, buscando enfatizar la no vinculación entre el sexenio que inicia y su predecesor, con promesas de reformas; y se presentan nuevamente durante el último año del sexenio para ganarse una imagen popular y buscar la continuidad en el poder del mismo partido político.

Los cambios estructurales que normalmente se prometen en las campañas políticas, no llegan a ser una realidad debido al complejo sistema que termina por absorber al gobernante, ya que no pueden ir contra el sistema que les otorgó el poder y que constituye su apoyo, por lo tanto conserva o trata de atacar lo menos posible la imagen anterior a él, previendo su futuro.

Podrá darse el caso que se publiquen de manera espectacular algunas detenciones de funcionarios involucrados en actos de corrupción, que a la larga y una vez que pasa el escándalo serán arreglados de la manera más favorable para el inculpado, sancionándolo por la comisión de algún delito menor, o bien, con el objetivo de distraer la atención sobre los verdaderos culpables, podrán buscarse chivos expiatorios, los cuales pasado el tiempo pertinente para que la sociedad se olvide de ellos, podrán ser liberados sin siquiera haber sido juzgados.

Aparentemente el gobierno se alinea con los que denuncian la corrupción e invita



a cooperar a la ciudadanía, eliminando con esto el problema de la inconformidad y tensión social.

Como ya comenté anteriormente, existe una estrecha relación entre los grupos poderosos tanto económicos como políticos, por lo que aun cuando simplemente podría tratarse de compartir el mismo punto de vista de algún político propuesto, es difícil distinguir si este interés de los grupos económicamente poderosos que intervienen en el apoyo a campañas políticas esperan recibir un trato distintivo cuando a quien apoyan llegue a estar en el poder, ya sea en la solución de algún problema que llegase a presentarse al tratar con la burocracia, obtener alguna concesión o en la celebración de algún contrato con el Estado.

De igual forma, los políticos corruptos podrían influir en restricciones o bloqueos de transacciones comerciales de aquellos grupos económicamente fuertes que no les apoyaron en sus campañas, afectando sustancialmente a sectores productivos ajenos a intereses particulares de grupo incluso a nivel internacional.

Los miembros de estos grupos que lleguen a estar en posibilidad de toma de decisiones sobre políticas reformistas que ataquen actos de corrupción, no estarán a favor de dichas reformas que podrían perjudicar de manera directa o indirecta sus intereses, y aprovechan el hecho de que con frecuencia existen leyes perfectamente bien redactadas y validadas pero imposibles de su aplicación por alguna falla administrativa, las cuales son conocidas como leyes “imperfectas o simuladas”, lo anterior, que no quiere decir que estas leyes sean creadas con dicha falla con algún propósito en particular, sin embargo, resultan ser atractivas y utilizadas por los diferentes grupos políticos que aparentan “Poner gente a que haga valer la ley, cuando en realidad el verdadero propósito es que no la haga valer”.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Reisman, William Michael. *Remedios contra la corrupción. Cohecho, cruzadas y reformas*. Primera Edición, Fondo de Cultura Económica. México. 1981. 59.

Estas leyes imperfectas pueden ser utilizadas para calmar las inquietudes de algunos grupos sociales, devolviendo la confianza a la ciudadanía en sus instituciones, y ganando simpatizantes, aunque sean leyes diseñadas para su no aplicación.

¿ Por qué el ciudadano no tiene fe en los gobernantes ?

William Michael Reisman citando a Sócrates en La República de Platón en el libro V, dice que este filósofo observa fríamente que “nuestros gobernantes encontrarán que es necesaria una dosis considerable de falsedad y de engaño para el bienestar de los súbditos.” <sup>42</sup>

De igual forma se marca la exclusividad de tal privilegio a la clase social gobernante en el libro III donde Sócrates dice: “Si alguna persona ha de tener el privilegio de mentir, han de ser los dirigentes del Estado; y ellos en sus tratos con los enemigos o con sus propios ciudadanos, pueden tener permiso de mentir para el bien público. Pero nadie más debe meterse en asuntos de esta clase”. <sup>43</sup>

Es difícil calificar de legales ciertos actos y tal vez es por ello se busca este fundamento cuando es el Estado quien emplea métodos especiales para tratar algunos asuntos, como cuando infiltra informantes en determinados grupos, se introduce sin previa autorización en algún sitio, hace arreglos con delincuentes que son usados como informantes o se instalan grabadoras y máquinas de video ocultas para sorprender a algún sospechoso de conductas consideradas ilegales.

Esto es considerado como legal para quienes forman parte del grupo de poder, aplicando su código práctico, no el escrito y es empleado cuando el grupo lo considera necesario para su subsistencia.

---

<sup>42</sup> Idem. p.41.

<sup>43</sup> Ibidem.

Con frecuencia es sumamente difícil descubrir y comprobar si existió algún pago derivado de actos de corrupción, toda vez que estos recursos no son entregados ni depositados directamente a alguna cuenta del funcionario a quien están dirigidos, sino que son manejados a través de algún grupo o asociación en el que el funcionario o funcionarios tengan participación y es ahí donde se puede realizar el reparto sin que exista peligro de ser descubiertos.

El uso inteligente de la promesa de recompensa dará nacimiento a la generación de lealtad entre los integrantes del grupo, otorgando indulgencias a sus miembros para que los hagan extensivos a sus colaboradores de niveles intermedios, que a su vez ellos realizarán a sus subalternos, fortaleciendo al mismo grupo, no así el uso de la coacción, que provoca descontento y desconfianza ya que el miembro inconforme al abandonar el grupo llevará consigo los conocimientos de secretos que tenga del mismo, asunto riesgoso en caso de aliarse con grupos enemigos.

La corrupción crea un sentimiento de legitimidad y pertenencia a un grupo político que representa la protección del grupo y le hace sentir la seguridad de respaldo de sus actividades a quienes juegan el juego político y una oportunidad de enriquecimiento en retribución por el cargo.

El funcionario público que siente estas presiones, mentalmente se prepara para enfrentar todo tipo de expectativas a su salida del cargo, por lo que es fácil imaginar para muchos de ellos que participando de la corrupción, podrán obtener mas recursos de los que obtendrían siguiendo las normas establecidas por los códigos de conducta administrativa; se observa también que estas prácticas corruptas, se ven especialmente acentuadas en el último año del sexenio, de ahí el surgimiento de la famosa frase “El año de Hidalgo”.

Es innegable que la corrupción a altos nivel ayuda a los grupos políticos a lograr diversos objetivos que van desde el hacer más flexible para ellos y sus seguidores la ejecución de las políticas públicas, conservar sus enormes equipos de

colaboradores que sexenio tras sexenio sólo cambian de escritorio al ir de una dependencia de gobierno a otra, comprar a sus opositores o como ya hemos visto, incluso hasta desaparecerlos si no se llega a un acuerdo entre ellos.

#### **1.4 La corrupción como problema social entre los particulares y el sector público**

La sociedad está estructurada por diferentes grupos que se clasifican entre sí de acuerdo a sus situaciones respectivas, colocándose en superiores e inferiores, dirigentes y dirigidos, dominantes y subordinados.

Una clase social es un grupo de personas que se identifican entre sí por contar con ciertas características que la ubican dentro de un grupo determinado.

La vinculación entre los individuos bien integrados da lugar a un sistema exitoso que tiene como función principal el cumplir para cubrir las necesidades del grupo, a través de un equilibrio de funciones entre sus integrantes.

En una sociedad exitosa conviven una diversidad de sistemas que se integran entre sí de una manera organizada, respetando sus diferencias y complementándose entre sí para el buen funcionamiento de la sociedad.

Anteriormente a este proceso de convivencia entre grupos se tiene que dar un proceso de acomodamiento que definirá el rol que cada grupo ejercerá dentro de una sociedad organizada.

Existe una gran movilidad de individuos que perteneciendo a un determinado grupo, deciden o se ven obligados a pertenecer a otro, en general, el acceso y asimilación de un grupo a otro se da de manera pacífica, al ingresar a un grupo profesional, industrial, etc., por lo regular este cambio de estatus social siempre

será hacia el ascenso, ya que existe la tendencia y el deseo natural del individuo en mejorar su nivel de vida.

Se hace imprescindible en este proceso de asimilación de grupo que el individuo tenga este deseo de integración, y el grado en que sus intereses personales estén de acuerdo con el grupo al que desea integrarse.

Es importante mencionar que como parte del proceso de acomodamiento en el rol de los miembros del grupo surge la competencia, la cual no resulta ser negativa, por el contrario, en una sociedad donde los recursos son abundantes, siempre habrá competencia para adquirir lo mejor, lo que impulsará a los individuos a tratar de superar a otros integrantes del grupo y de esta manera sobresalir.

En la oposición la competencia se agudiza y de manera abierta se expresan sentimientos antagónicos hacia otros grupos, como inconformidad, antipatía, aversión, rencor, odio, etc., lo que no deja de ser una competencia impersonal.

En cambio cuando la competencia se personaliza, entonces se convierte en un proceso de rivalidad. “En la rivalidad, los competidores se conocen el uno al otro, cada uno orienta su conducta teniendo en cuenta lo que el otro hace o lo que el otro va a hacer y trata de entorpecerlo o de opacarlo, si puede, para prevalecer sobre él”.<sup>44</sup>

Algunas veces esta competencia de rivalidad no es del todo honesta y será en ella donde intervienen ya los límites morales, éticos y sociales de cada participante, para decidir violar o no la norma jurídica y donde se podría llegar al conflicto.

La existencia de conflictos con otros grupos, por lo regular reafirma la solidaridad interna del grupo.

---

44. Recasens Siches, Luis. *Sociología*. Editorial Porrúa, México 1998. p.406.

Dentro de una sociedad integrada por grupos diversos en cuanto a inquietudes y diferentes niveles tanto socioculturales como económicos, siempre habrá individuos inconformes siendo un peligro latente de conflicto, como en el caso en que el camino previamente establecido para el ascenso ya sea intergrupal o a otro grupo de nivel superior, no haya sido el idóneo para algún individuo en lo particular, existiendo un deterioro emocional que obliga al individuo a pensar si existen otros medios para lograr su objetivo.

Las manifestaciones de disociación por otra parte, son positivas pues son expresión de libertad y en algunos casos sirven de escape para poder hacer llevadera la tensión que llegue a surgir como producto de la relación entre los individuos de determinado grupo, y que en la mayoría de los casos están fundados en situaciones irreales debido a falsas apreciaciones de los inconformes.

Es exclusivo de los regímenes autoritarios el no dar a conocer los conflictos internos, pero eso no es un indicador real que exista una estabilidad social.

Para Marx “los individuos aislados no integran una clase social, pero llegan a formarla cuando emprenden una lucha común contra alguna clase”.<sup>45</sup>

Así como siempre se ha sostenido que el hombre es un ser social por naturaleza, en él mismo se encuentran emociones como el temor, el odio, envidia, timidez, disgusto, antipatía, desconfianza, sospecha, rencor, etc..

Son estos sentimientos los que provocan la disociación, frenando los procesos de asociación o restringiendo su desarrollo hasta determinado límite.

Mientras mayor sea el número de integrantes del grupo, mayor es el riesgo de diferencias de pensamiento entre ellos, y en consecuencia de una pérdida de

---

45. Azuara Pérez, Eduardo. *Sociología*. Decimosexta Edición, Porrúa. México. 1996. p. 87.

control sobre sus miembros, haciendo peligrosa la existencia de fisuras ideológicas que podrían ser aprovechadas en caso de ataques de otros grupos.

Muchos de estos individuos que ocupan su ingenio en la búsqueda de nuevas formas para alcanzar sus fines, lo logran a través del uso de medios ilícitos, ganándose la admiración y apoyo de los integrantes de los grupos que frecuentan.

Es aquí cuando como parte de la organización del hombre, interviene el Estado, base principal de organización y quien cuenta con el monopolio de la coercibilidad para la aplicación de la ley, tanto para cumplirla como para hacerla cumplir, evitando la anarquía que se daría si cada grupo quisiera imponer sus criterios.

Es el aparato burocrático el encargado de esta tarea, a través de un gran número de servidores públicos, ¡hombres al fin! pero vestidos de un poder que en ocasiones nubla sus sentidos, tal y como lo menciona Leandro Azuara Pérez cuando citando a Max Weber dice: “los hombres que detentan el poder pretenden que su posición es legítima así como los privilegios de que gozan y consideran que la situación de los dominados no es sino la realización del destino justo que les toco en suerte”.<sup>46</sup>

Por la otra parte, se supone que esta idea es aceptada con naturalidad por los gobernados.

Weber distingue tres tipos de dominación:

**Dominación carismática:** Es la que ejercen los líderes de algún grupo, por simpatía de sus colaboradores, como en los sindicatos o clubes.

**Dominación tradicional:** Los dominados creen que el grupo dominante es legal

---

<sup>46</sup> Idem. p.233.

simplemente porque siempre ha existido, basado en las costumbres, como lo era anteriormente en los reinos o feudos, esta práctica subsiste en algunas de nuestras comunidades rurales.

**Dominación legal:** Al mando de la cual se encuentra precisamente la burocracia, y se da cuando existe y se aplica un sistema de reglas previamente establecidas y que por lo tanto son válidas para toda la sociedad en su conjunto.

La estructura burocrática encuentra sus cimientos en la estructura formal de carácter normativo que distribuye el poder entre sus integrantes, donde los empleos están organizados de manera jerárquica, es decir existe una relación de supra-subordinación, que implica la diferencia de status entre ellos.

Derivado de lo anterior, las decisiones que tomen los superiores estarán basadas en la normatividad preexistente, eliminando así las fricciones y haciendo predecible la conducta de los demás, vinculando a los participantes de este grupo a desempeñar sus funciones de acuerdo a los ordenamientos antes señalados, ya que de lo contrario saldrían del mismo, perdiendo su jerarquía y posibilidades de ascenso dentro de éste.

Así, como de este sistema de leyes preexistentes se sustenta el ejercicio de la función pública dotándoles de herramientas para su organización, les es concedida la posibilidad de la coacción para lograr atender la función administrativa, motivo principal por el que fue creada la burocracia.

Si como dice el Ing. Enrique J. Arce Bravo, la Administración Pública es: “Actividad o conjunto de funciones encaminadas a satisfacer necesidades colectivas, y las necesidades colectivas son: necesidades de grupo, reconocida por el Estado, aceptando y declarando que dicha necesidad pasará a formar parte de sus atribuciones y responsabilidades”.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> Arce Bravo, Enrique. Op. cit. 93.



Entonces, este tipo de responsabilidades conllevan un costo social al ser o no atendidas adecuadamente, preponderando que deben ser atendidas ya que de ello depende la estabilidad que requiere la cohesión social, la falta de coordinación en las acciones que cubran las necesidades de la población en el sentido más amplio, indudablemente generarán corrupción.

Dentro de la organización burocrática existen perfectamente bien delimitados los campos público y privado en cuanto a la persona del servidor público, sobre el patrimonio del Estado y los bienes que constituyen el patrimonio particular del servidor público.

Tocante a la corrupción administrativa de los funcionarios públicos, es importante considerar que, si dentro de una sociedad varias personas se dedican a actividades corruptas, se crea una sensación de que dichas actividades son algo normal, y que su práctica está determinada por la oferta y la demanda, creando una autogeneración de la corrupción, garantizando su propio mercado y provocando competencia entre corruptos activos y pasivos.

Concuerdo con la opinión de Cristián Aedo en su apartado “Reflexiones sobre la corrupción”, vertidas en el compendio de la Universidad de Deusto: Eficiencia, corrupción y crecimiento con equidad, quien considera que “la corrupción es más un acto de discernimiento personal”.<sup>48</sup>

Por tal motivo, este autor propone como un elemento para disminuir la corrupción el incentivar adecuadamente al servidor público con el objeto de motivarlo y obtener de él una conducta más honesta.

Si la corrupción como dicen muchos estudiosos del tema no es un problema de índole personal sino más bien un fenómeno sistemático; también es cierto que

---

<sup>48</sup> Zañartu, Mario S.J., (et al), Op. cit.. p. 27.

existe el libre albedrío individual para integrarse o no a ella.

Es por todo esto que el derecho es creado por el hombre que convive en sociedad para resguardar tanto sus bienes, como para garantizar la paz social necesaria para el desarrollo de la comunidad y no dejar todo al libre albedrío de los individuos.

Se ha comprobado que la cultura de la legalidad en nuestro país requiere la presencia directa de la autoridad para que la ley se cumpla, ya que pocos son los ciudadanos que aceptan el cumplimiento a la norma con la sola amenaza del castigo por el no cumplimiento, la sociedad no considera que quienes están al frente del aparato burocrático están de su mismo lado, más bien los consideran sus enemigos y verdugo.

Es por estos que las diferentes formas de Estado en todo el mundo han empleado diversos métodos de control social que van desde el uso de la coacción para el cumplimiento de las normas, la propaganda a través de la persuasión, el manejo de los medios y técnicas educativas, la utilización de líderes carismáticos, hasta la distribución y control de los medios económicos.

Las sanciones impuestas a quienes infringen las reglas de una sociedad surgen en su mayoría del mismo grupo, dentro de la burocracia estas sanciones van desde la amonestación, el cese de funciones o las penas pecuniarias, llegando incluso a la privación de la libertad.

Las sanciones son las reacciones a una actitud contraria a la esperada de los individuos que conviven en determinada sociedad

Las conductas contrarias a la norma son comunes en una sociedad abierta, sin que esto sea una manifestación de total fracaso de los procesos de socialización donde intervienen como factores de consideración en la comisión de violaciones a la norma: el sexo, la edad, la raza, el factor económico, y el nivel educacional.

Cuando una sociedad emplea gran número de recursos para combatir la corrupción genera un gasto social en ocasiones demasiado oneroso para la sociedad misma, lo que podría romper el equilibrio, ya que los recursos tanto económicos como personales destinados al combate a la corrupción podrían en mucho superar los que anteriormente se invertían en los propios actos de corrupción

Algunos Estados han optado por la desprivatización de ciertos servicios, permitiendo la comercialización de los mismos, lo que al remplazar en esta responsabilidad al Estado por el sector comercial permitiendo la intervención de los grupos económicamente más fuertes, hacen que estas actividades se conviertan en monopolios que aumentan el precio del servicio, resultando de ello que la sociedad tendrá que pagar precios más altos tal vez por un mal servicio, el cual sería llamado precio de mercado y no como anteriormente se llamaba “costo por corrupción”.

Medir el grado de corrupción resulta también especialmente difícil si se considera que quienes intervienen en ella tendrán razones más que suficientes para ocultar datos y por otra parte los propios gobiernos no permiten un fácil acceso a este tipo de información tan delicada.

### **1.5 Valores Individuales, Colectivos y Públicos.**

Los seres humanos hemos aprendido nuestras formas de conducta de otros seres humanos de quien tenemos referencia la cual puede ser directa como nuestra familia o indirecta a través de otros individuos que se desenvuelven en el entorno que nos rodea, como la escuela, o de vivencias que conocemos en los libros, los medios de comunicación como la radio, la televisión, cine, teatro o los usos y costumbres que se han venido repitiendo de generación en generación.

De ahí que cada individuo sea diferente pues tanto sus características físicas,

educativas, psicológicas y el medio social y económico en el que se desenvuelva harán que sean más o menos receptivos a las conductas de otros seres humanos.

La presencia de otras personas en nuestro entorno es una limitante o un estímulo de nuestro actuar, esto es el control social, y esta presión influye directamente en nuestro comportamiento, la sociedad espera que actuemos de determinada manera.

En un contexto general el individuo puede observar determinadas conductas que lo asemejen a su comunidad, pero en lo particular cada individuo maneja su libre albedrío de comportamiento personal.

Como menciona Luis Recasens Siches, citando a José Ortega y Gasset “yo soy yo y mi circunstancia”.<sup>49</sup>

Afirmando en la expresión anterior, que el individuo se ve conformado y orientado por su entorno y sus vivencias.

De lo anterior es fácil explicar que no existen patrones preestablecidos para esperar que cada individuo actúe de una determinada manera, en determinada circunstancia, cada persona es impredecible y actuará de acuerdo a sus propias experiencias considerando sus características individuales, ya que la personalidad siempre es única.

La libertad ética o moral es la capacidad que tenemos para elegir entre el bien y el mal y esto, es una libertad exclusiva del hombre.

Aun cuando el hombre tiene conciencia de la existencia de la norma, está en sí mismo la elección de su comportamiento ante ella, la norma se crea porque el hombre no está prediseñado para comportarse siempre de determinada manera, es por ello que existen las leyes.

---

<sup>49</sup> Recasens Siches, Luis. Op. cit. p.124.

El sentimiento de responsabilidad y el temor al arrepentimiento por una determinación mal tomada serán manejadas por nuestro libre albedrío, en el manejo de nuestra libertad de decisión para meditar previamente la realización de nuestros actos.

El conjunto de todas estas relaciones entre los individuos de una comunidad determinada conforman una sociedad, los intereses de esta sociedad están por encima de los intereses individuales de sus integrantes, los cuales disfrutarán de su libertad individual, considerando el compromiso de formar parte del grupo, integrarse y con ello crear una sociedad homogénea hasta donde sea posible, sin que el uso de su libertad afecte los intereses de grupo.

El fin de la ética es la búsqueda del camino del bien, es por ello que desde tiempos antiguos se trata de inducir a la humanidad a buscar la virtud como un camino a la convivencia armónica, el vivir bien.

Esta orientación a la virtud ha llevado al hombre a través de la axiología que es la ciencia que estudia los valores, al análisis de los mismos, dándoles una connotación de algo invaluable, cualidades deseadas y perseguida y cuyo valor crece más en función de su escasez y rareza.

“El valor es lo que hace a una persona o una cosa digna de aprecio”.<sup>50</sup>

El valor ético o moral: “Es el que hace bueno a una persona”.<sup>51</sup>

En pleno uso de su libertad, cada sociedad crea sus propios valores los cuales va conformando de acuerdo a sus costumbres, preferencias y necesidades de grupo, cuando algo es considerado valioso es protegido y conservado como un ideal.

Existen diferentes tipos de valores, como los valores infrahumanos que son los

---

50 Sanabria, Jose Rubén. *Ética*, Decimocuarta Edición, Editorial Porrúa, México, 1998. p. 68.

51 Idem p. 78.

que perfeccionan al hombre en lo que tiene en común con los animales, es decir son la sensibilidad como el placer, el dolor, la salud, la enfermedad.

Los valores humanos inframorales son los que perfeccionan al hombre en lo que lo distingue del animal y son:

“Los valores económicos, como la miseria, el fracaso, el éxito, etc..

Los valores sociales, como la unión, la simpatía, el prestigio, etc..

Los valores estéticos: elegante, desagradable, vulgar, etc..

Los valores religiosos, que no se refieren propiamente al comportamiento del sujeto sino a su relación con la divinidad, como lo santo, lo profano, etc..”<sup>52</sup>

De ellos, haré una mención especial sobre los valores económicos, ya que en este tema son los que tiene una especial connotación, al ser para el individuo en particular una expresión de lo bien o lo mal que le ha ido en la vida, algunas veces relacionados con su felicidad o su infelicidad, su éxito o su fracaso, lo que muestra hacia el exterior y refleja en la sociedad su estancamiento, miseria o prosperidad, y es aquí donde en ocasiones para lograr esta imagen de éxito cualquier individuo podría hacer a un lado sus valores incurriendo en actos de corrupción.

Para que un valor exista debe ser reconocido por la sociedad en su conjunto, de lo contrario, si no hay quien lo aprecie es inexistente, este valor adquiere importancia porque rompe con la indiferencia, lo que quiere decir que la sociedad debe sentirse identificada con ese valor.

De lo anterior se concluye que lo que puede ser corrupto en una sociedad puede no serlo en otra, y que el daño causado por la corrupción es muy difícil de medir ya que afecta a la sociedad desde un punto de vista económico, político y moral.

---

<sup>52</sup> Idem p. 75.

De igual forma existirá una apreciación interna individual distinta de los valores que son exteriorizados por los individuos hacia la sociedad, en consideración de la época, el sexo, la edad, grado cultural, religión, condición social y situación geográfica.

De ahí que se hable de la crisis de valores, debido al excesivo capitalismo, el acelere de la vida moderna, los avances científicos, el deseo del hombre por circundar en medios diferentes, a veces un mal entendido deseo de superación, de escalar de manera más rápida y sencilla a la clase social superior a la que se encuentra, el abuso en el manejo de los medios de comunicación que aturden al hombre a través de todos sus sentidos con el llamado de la existencia de un mundo nuevo y mejor al que deben llegar para ser “alguien”, y que en ocasiones los acorralan de tal manera que se arriesgan a la venta de sus conciencias para lograr este objetivo.

En su apartado dentro de la obra *Prevención de la Corrupción en el Sector Público: Un enfoque Internacional*, Enrique del Val Blanco da la siguiente definición:

“Moral: etimología: “mos o mores”, costumbre o costumbres, el conjunto de reglas que con el tiempo se van adquiriendo por una sociedad determinada y en tal sentido son una realidad social que responde a necesidades colectivas”.<sup>53</sup>

Asimismo, dice que la diferencia entre moral y derecho es que la moral regula las relaciones humanas por medio de la convicción de los miembros que conforman la sociedad, con fundamento en el bien común y beneficio colectivo del grupo, exaltando valores y teniendo como única sanción el sentimiento interno de cada individuo, mientras que el derecho regula las relaciones de una sociedad determinada mediante la amenaza de una sanción.

---

<sup>53</sup> Klirgaard, Robert E...(et al) Op. cit. p. 45.

Es por esto que se reconoce al derecho como el principal elemento externo de influencia en dichos actos, ya que cuenta para su aplicación con la coercibilidad, sirviendo como advertencia en algunos casos para aquellos individuos que pudieren estar propensos a infringir la norma, y al mismo tiempo es utilizado como mecanismo de corrección que cuenta con los elementos necesarios para incidir de manera positiva en la restitución de los valores aceptados en nuestra sociedad de los individuos que han incurrido en violaciones a la ley.

Es difícil referirse a valores compartidos en una sociedad pluralista como la nuestra, aunque para lograr el combate a la corrupción, podemos contar con valores compartidos universalmente como normas de comportamiento.

La cultura mexicana de la corrupción, ha distorsionado la escala de valores individuales de quienes ejercen prácticas corruptas a todos los niveles, tanto en el ambiente público como en el privado, glorificando a quienes han logrado el “éxito” de esta forma, se ha creado un antivalue social que ha invadido tanto al sector educativo, como a la iglesia, pasando por todos los sectores y a todos los niveles amparándose en el concepto “el que no tranza, no avanza”.

Dentro del sector público, las conductas o decisiones de los servidores públicos repercuten de manera positiva o negativa no sólo en su persona, por lo general afectan el entorno de otro o de otros individuos en mayor o menor grado considerando la duración de sus efectos y el número de sujetos involucrados, es por ello que es deseable que dichas decisiones estén libres de emociones personales.

Se debe considerar primordialmente que al servidor público es un ser humano, que haciendo uso de esta libertad de discernimiento se ve inmerso en una lucha interna de valores y que dependerá de cuál de ellos esté más arraigado en su persona según sus vivencias y experiencias para conducirse y tomar decisiones, considerando lo que el grupo al que sirve espera de él; si esperan que sea una



persona virtuosa, responsable y digna del cargo que se le ha encomendado, es decir, hacer lo correcto para ser conceptualizado como: “Un Buen Servidor Público”.

El Servidor Público a diferencia del ciudadano común actuará a sabiendas y conscientemente en la naturaleza y consecuencia de sus actos.

Se dice también que el Servidor Público debe tener conciencia de que sus actos tiene una relación a distancia, comprendida como relación abstracta, diferente a las relaciones personales que se entablan con alguien por ser lo que es con respecto a uno; las decisiones en las relaciones a distancia o abstractas se toman con relación a quien se es con respecto a la institución de que se trate.

En tal sentido, la corrupción se presenta corrompiendo primeramente no el alma de la persona, sino esta relación abstracta, y a la larga a todo un sistema.

Si bien es cierto que los servidores públicos deben anteponer la preservación de los valores del Estado, respaldando con ellos la autenticidad del cargo que les fue conferido, no siempre estos servidores cumplen tal y como lo espera la sociedad, actuando de acuerdo a diferentes posiciones, así lo refiere Ubaldo Nieto De Alba quien dedicó tiempo al estudio de la ética de los servidores públicos, agrupándolos en 3 niveles por zonas de impunidad que son las que delimitan sus acciones y fundamentos éticos:

“A.- Nivel sociopolítico.- Directamente relacionada con el actuar de los diferentes grupos políticos, ya que este grupo responde de acuerdo a los intereses del partido en el poder y no de acuerdo al bien común, estos grupos responden a un centralismo exagerado donde el soporte económico de los mismos proviene principalmente de quienes participan en el sector público, esta organización jerárquica, en la que las necesidades de mayor financiamiento conducen a actuaciones corruptas.

Cabe mencionar que el servidor público perteneciente a un grupo siempre se sentirá protegido como acto de reciprocidad con su grupo, toda vez que aun y cuando alguno de los miembros del mismo haya realizado actos que pudiesen ser considerados como repugnables para la sociedad, la conciencia moral del grupo siempre dictará salvar al culpable en beneficio de la secta.

B.- Nivel político jurídico.- Este grupo debería regirse principalmente por el principio de legalidad democrática, como principio ético que norme su conducta, las cuales no solamente deben basarse en cumplir y hacer cumplir la norma, sino que deben prever a futuro la creación de la norma, y se considera que existe descuido por parte de este grupo el cual no actúa con anticipación en estas zonas de impunidad, por el contrario, ha sido necesario que se den a conocer hechos de corrupción para conocer estas zonas de impunidad.

C.- Nivel político económico.- Son los grupos que manejan fondos públicos, donde se involucra la producción, consumo, distribución y por ende la estabilidad económica del país, donde sus decisiones, convicciones o creencias, deberán estar íntimamente ligadas a los actos públicos y donde las prácticas corruptas suelen florecer debido a la falta de normas y donde las exageradas facultades discrecionales concedidas a ciertos funcionarios, carecen de un control social". 54

---

54 Conf. Nieto de Alba, Ubaldo. *Ética de gobierno, economía y corrupción*, Complutense. España. 1996. pp. 25 a 29.



## **CAPÍTULO II**

### **Marco Jurídico**

#### **2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus reformas**

Como antecedente, es pertinente mencionar que al encontrarse nuestro país en plena lucha de independencia entró en vigor por breve tiempo la Constitución de Cádiz en 1812, la cual ya contemplaba una división de poderes así como una monarquía constitucionalista como forma de gobierno.

Es importante recordar que los primeros pasos de nuestro país como nación independiente se realizaron en un ambiente rodeado de ideas de pensadores como Locke y Montesquieu, por lo que documentos tan importantes como lo fueron los “Sentimientos de la Nación” y los “Elementos Constitucionales de López Rayón” que dan un soporte fundamental al Decreto Constitucional de la América Mexicana, aparecen salpicados de esta ideología.

En ambos documentos se destacan principalmente, además de la división de poderes, la declaración de soberanía proveniente del pueblo, la supremacía de la ley que garantiza la igualdad entre los hombres, modera la opulencia y la indigencia y elimina privilegios a ciertos grupos, se protege la propiedad privada, no se permite la tortura y se eliminan la infinidad de tributos que diezaban excesivamente a la población.

##### **2.1.1 Constitución de 1814**

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, fue sancionado en Apatzingán, Michoacán el 22 de octubre de 1814, y entró en vigor el 24 de octubre del mismo año, en cuyo preámbulo se expresa el deseo de quienes

intervinieron en su realización de sustraer a nuestra nación de la despótica dominación extranjera y brindándole un sistema de administración y gobierno reintegrando a la población sus derechos fundamentales y permitiendo con ello la prosperidad de los ciudadanos y la felicidad común.

Es importante mencionar que en este documento ya se enuncian conceptos importantes tendientes al control de la corrupción derivada del abuso de autoridad por parte de los funcionarios públicos, por lo que tal vez inspirados tanto en el “juicio de residencia” como en el “juicio de visita” que se aplicaba en nuestro territorio en la época de la Colonia a virreyes, corregidores, alcaldes, jueces y regidores oficiales de aquel tiempo; dan como resultado que se instaure en este documento el juicio de residencia para algunos funcionarios. <sup>55</sup>

Este Decreto estaba dividido en dos Títulos, el primero denominado “Principios o Elementos Constitucionales”, que comprendía seis capítulos, del artículo 1 al 41, dentro de los cuales, para el estudio de este tema, es importante destacar que su artículo 4 establece: “*el gobierno no se instituye por honra a intereses particulares de ninguna familia, de ningún hombre ni clase de hombres, sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos*”.... <sup>56</sup>

Por otra parte, en los artículos 15 y 16 se establece la pérdida de la calidad de ciudadano por *crímenes de origen religioso como la herejía, apostasía, lesa nación*; así como la suspensión de los derechos de ciudadanía *por sospecha de infidencia*. \*

Asimismo se hace referencia a aspectos importantes como el reconocimiento de la propiedad privada, la inviolabilidad del domicilio, igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, y que únicamente, ésta puede determinar los casos en que algún

---

<sup>55</sup> Cfr. Cruz Barney, Oscar. *Historia del Derecho en México*. Colección Textos Jurídicos Universitarios Segunda Edición. Ed. Oxford. México. 2004 pág. 445

<sup>56</sup> Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1814.pdf> 12-04-2006

\* Considerando que el crimen de herejía hace referencia al hecho de no aceptar, criticar o rechaza los dogmas y la jerarquía de la fe cristiana, mientras que la apostasía consiste en apartarse de la fe cristiana, por otra parte la infidencia es la traición a la confianza y fe debida a otra persona.

ciudadano pueda ser acusado, preso o detenido, suprimiendo todo rigor que no contraiga precisamente a asegurar a los acusados, los cargos de servicio al Estado no podían ser cedidos ni heredados, la garantía social no podía existir sin que la ley fijara los límites de los poderes y la responsabilidad de los funcionarios públicos, por lo que se consideraban actos arbitrarios y de tiranía los ejercidos contra los ciudadanos sin las formalidades de la ley y que por lo tanto todo magistrado que incurriese en este delito sería dispuesto y castigado con la severidad dictada por la ley.

El Título II del mencionado Decreto titulado “Forma de Gobierno” comprendía del capítulo II al XXII y de los Artículos 42 al 242, conteniendo lo siguiente:

La división de poderes dentro de los que la representación de la soberanía del pueblo recaía en el Supremo Congreso Mexicano, conformado por una cámara de Diputados uno por cada provincia, dentro de los cuales había un presidente y un vicepresidente de este organismo.

El Supremo Gobierno, conformado por tres individuos, iguales en autoridad, alternándose por cuatrimestres en la presidencia.

El Tribunal Superior de Justicia compuesto por cinco individuos, turnándose por suerte en la presidencia de este tribunal cada tres meses.

Todos estos cargos eran asignados por elección, prohibiendo la reelección inmediata, toda vez que debía dejar pasar un periodo antes de ser nombrados nuevamente.

Cabe destacar que para todos los cargos de elección se establece como imprescindible cumplir con los requisitos del siguiente artículo:

*“Artículo 52 Para ser diputado se requiere: ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, la edad de treinta años, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos, y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo.”*<sup>57</sup>

Otro aspecto interesante era la prohibición de funciones a un mismo tiempo de dos o más parientes en primer hasta cuarto grado, entre los funcionarios de estos grupos, ya fuesen secretarios o fiscales del Supremo Tribunal de Justicia.

Asimismo, se establece la sujeción al *juicio de residencia* durante el tiempo que dure su encargo, tanto de diputados del Supremo Congreso, Secretarios del Supremo Gobierno, miembros del Gobierno, Fiscales y Secretarios del Supremo Tribunal de Justicia, (arts. 59, 145, 149, 159 y 194), por responsabilidad en sus actuaciones relacionadas a la administración pública, así como por delitos de herejía, apostasía, y por los de Estado, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos. Agregando para los miembros del Supremo Gobierno la prohibición contenida en el art. 166.

*“Art. 166. Arrestar a ningún ciudadano en ningún caso más de cuarenta y ocho horas, dentro de cuyo término deberá remitir al detenido al tribunal competente con lo que se hubiere actuado.”*<sup>58</sup>

Cabe mencionar que así como no llegó a promulgarse el reglamento correspondiente a este Decreto, en él tampoco se proveía ni mencionaba legislación alguna que reglamentara y sancionara la actuación de funcionarios públicos menores con relación a su encargo, no obstante, se señala en el art. 164 la facultad conferida al Supremo Gobierno para suspender con causa justificada a los empleados a quienes nombre y a los empleados que nombre el Congreso, cuando haya contra éstos sospechas vehementes de infidencia.

---

<sup>57</sup> Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, op.cit. 12-04-2006.

### **2.1.2 Constitución de 1824**

Esta Constitución, fue precedida por el Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824, constaba de 36 artículos, contenía como principales preceptos la determinación de libertad e independencia de la nación mexicana, tanto de España como de cualquier otra potencia.

Se da continuidad a la idea que la soberanía reside radical y esencialmente en la nación, y al reconocimiento como única religión en el territorio nacional a la católica, apostólica y romana.

Esta acta tiene su principal relevancia en el artículo 5, que menciona que la nación adopta para su gobierno la forma de República Representativa Popular Federal.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, compuesta por siete Títulos y cada Título por diferentes secciones, fue sancionada por el Congreso el 4 de octubre de 1824.

Destaca en el Título I la declaración de Nación Mexicana libre e independiente del gobierno español, compuesta por los territorios anteriormente conocidos como Nueva España.

En cuanto a la forma de gobierno se establece como República Representativa, Popular Federal contando con una división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El Poder Ejecutivo de la Federación se depositaba en un solo individuo, como Presidente que duraría en el cargo cuatro años, sin posibilidad de reelección sino pasado otro periodo igual de haber cesado en sus funciones.

Habría también un Vicepresidente para cubrir las ausencias del Presidente por



imposibilidad física o moral.

El Poder Legislativo funcionaría a través de un Congreso General por primera vez dividido en dos cámaras: de Diputados y Senadores.

A pesar que en el texto Constitucional ya no se menciona el concepto “Juicio de Residencia” al Congreso se le confiere como una de sus funciones:

*“Art. 38 Cualquiera de las dos cámaras podrá conocer en calidad de gran jurado sobre las acusaciones:*

*I. Del **presidente** de la federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno, y por cohecho y soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo.*

*II. Del mismo **presidente** por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, o a que éstos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en esta constitución, o a impedir a las cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma.*

*III. De los **individuos de la Corte Suprema de Justicia** y de los secretarios del despacho, por cualquier delito cometido durante el tiempo de sus empleos.*

*IV. De los **gobernadores de los Estados**, por infracciones de la Constitución Federal, leyes de la Unión, u órdenes del presidente de la federación, que no sean manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la Unión, y también por la publicación de leyes y decretos de las legislaturas de sus respectivos Estados, contrarios a la misma Constitución y leyes.”<sup>59</sup>*

---

59 Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1824.pdf> artículo 38. 12-04-2006

En el artículo 119, se establece la responsabilidad para los **Secretarios de despacho** en los actos del Presidente que autoricen con su firma contra la Constitución, el acta constitutiva, leyes generales y constituciones particulares de los estados.

Asimismo, en cuanto al tiempo para realizar las acusaciones se establecía:

*“Art. 107. **El presidente** durante el tiempo de su encargo no podrá ser acusado sino ante cualquiera de las dos cámaras y sólo por los delitos que marca el artículo 38, cometidos en el tiempo que allí se expresa.*

*Art. 108 Dentro de un año, contado desde el día en que el presidente cesare en sus funciones, tampoco podrá ser acusado sino ante alguna de las cámaras por los delitos de que habla el artículo 38, y además por cualquier otro, con tal que sea cometido durante el tiempo de su empleo. Pasado este año no podrá ser acusado por dichos delitos.*

*Art. 109. El **vicepresidente**, en los cuatro años de este destino, podrá ser acusado solamente ante la Cámara de Diputados por cualquiera delito cometido durante el tiempo de su empleo.”*<sup>60</sup>

En su caso, las acusaciones de **senadores y diputados** deberían hacerse desde el día de su elección y hasta dos meses después de haber cumplido su encargo.

El Poder Judicial de la Federación residiría en la Corte Suprema de Justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito.

La Corte Suprema de Justicia estaba compuesta por Once Ministros distribuidos en tres salas y de un fiscal, y entre otras atribuciones debía conocer de las causas

---

<sup>60</sup> Idem.

promovidas contra el Presidente y Vicepresidente según los artículos 38 y 49 previa declaración ha lugar a la causa y habiendo suspendido al acusado de su encargo y puesto a disposición del tribunal como lo establecía el art. 40.

De las causas criminales de los Diputados y Senadores indicadas en el art. 43, de las de los Gobernadores de los Estados en los casos que hablaba el art. 38 en su parte tercera, y de las de los Secretarios del Despacho, también de acuerdo con el art. 38 y en todos estos casos previa declaración ha lugar para proceder.

Se mencionan aspectos relacionados con el control de actos que propicien corrupción por abuso de funcionarios, como: la prohibición tanto de pena de confiscación de bienes como la aplicación de tormentos, sea cual fuere la naturaleza y estado del proceso; el que ninguno podría ser detenido solamente por indicios por más de sesenta horas y la necesidad de disposición de ley para librar órdenes de registro de las casas y papeles de los habitantes de la República.

### **2.1.3 Constitución de 1836**

En medio de un ambiente de tensión entre federalistas y centralistas, son aprobadas por un Congreso en su mayoría centralista, el 23 de octubre de 1835 las Bases Constitucionales que dan origen al surgimiento de una nueva Constitución, conformada por Siete Leyes, que tenían como objetivo principal “poner fin al sistema federal, desapareciendo con ello los estados al transformarlos en Departamentos, divididos en Distritos y estos en Partidos”.<sup>61</sup>

Se conserva la división de poderes pero conformándolos de la siguiente manera:

**Un Supremo Poder Conservador**, depositado en cinco individuos, que tendrían

---

<sup>61</sup> Leyes Constitucionales de 1836, Sexta, Artículo 1, <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1836..pdf> 12-04-2006

el trato de “excelencia” cuyas atribuciones entre otras eran:

“Declarar la nulidad de leyes o decretos o de actos del poder ejecutivo que se consideraran contrarios a la Constitución, así como la incapacidad física o moral del Presidente de la República.

Suspender a la alta Corte de Justicia o declarar la nulidad de alguno de sus actos en caso de usurpación de facultades.

Suspender hasta por dos meses las sesiones del Congreso general.

Restablecer Constitucionalmente a cualquiera de dichos poderes o a los tres, cuando hayan sido disueltos revolucionariamente”.<sup>62</sup>

Sus miembros sólo eran responsables por sus acciones ante Dios y la opinión pública, y debían cumplir entre otros requisitos el de contar con un capital “físico y moral” que “les produjera al menos tres mil pesos de renta anual, durante el tiempo de su encargo se les prohibía solicitar del gobierno ninguna clase de gracia para sí, ni para otro”.<sup>63</sup>

Si alguno de sus miembros cometiese algún delito, debería ser acusado ante el Congreso reunido en sus dos cámaras, quien calificaría si daba lugar a la causa, en cuyo caso se turnaría a la Suprema Corte de Justicia.

---

62 Leyes Constitucionales de 1936, Segunda, Artículo 1, <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1836..pdf>  
12-04-2006

63 Idem

PARA DELITOS COMUNES Y OFICIALES			
Acusado	Tiempo en que <b>no se podía</b> intentar acusación criminal	Autoridad ante la cual se acusaba	Autoridad que conocía del caso
Supremo Poder Conservador	No se señala	Congreso General en reunión de las dos cámaras	Corte Suprema de Justicia
Presidente de la República	Desde su nombramiento hasta un año después de terminada su Presidencia	Cámara de Diputados con confirmación de la otra cámara	Corte Suprema de Justicia
Diputados	Desde el día de su elección hasta pasados dos meses de terminado su encargo	Senado	Corte Suprema de Justicia
Miembros de la Alta Corte de Justicia y Marcial.	No se señala	Cámara de Diputados	Tribunal Correspondiente
Senadores, Secretarios del Despacho, Gobernadores de los Departamentos	Desde el día de su elección hasta pasados dos meses de terminado su encargo	Cámara de Diputados	Corte Suprema de Justicia

El **Poder Legislativo** se depositaba en el Congreso dividido en dos cámaras; Diputados y Senadores, que independientemente de su función primordial, estaba facultado para conocer tanto de delitos comunes como oficiales de quienes intervenían en los poderes, lo cual se ilustra en el cuadro anexo.

En el caso de Delitos Oficiales, los tiempos para realizar la acusación en el caso del Presidente era el mismo que en los delitos comunes.

Podrían incurrir en responsabilidad oficial los Secretarios de Despacho, Magistrados de la Alta Corte de Justicia, y de la Marcial, Consejeros, Gobernadores de los Departamentos y juntas departamentales por violaciones al procedimiento de elecciones para renovar a los miembros del Supremo Poder Conservador o el Presidente de la República; de igual forma se especificaba la restricción a Gobernadores y juntas departamentales para hacer uso de otras facultades, imponer contribuciones, ni adoptar medida alguna para levantamiento de fuerza armada.

En estos casos, la Cámara de Diputados sería quien juzgaría si ha o no lugar a proceder, en cuyo caso nombraría a dos representantes para sostener la acusación ante el Senado, quien no podría imponer pena mayor que la de destitución del cargo o empleo o inhabilitación temporal o perpetua.

Si durante este proceso a juicio del Senado el acusado fuera merecedor de mayores penas, el Senado contaba con facultad de turnar el proceso al Tribunal respectivo.

La declaración afirmativa tanto de delitos comunes como oficiales suspendían al acusado en el ejercicio de sus funciones y derechos ciudadanos.

Cabe mencionar que tanto los Diputados como Senadores no podían durante el tiempo de su encargo ni un año después, admitir para sí ni solicitar para otros pensión, comisión ni empleo alguno de provisiones del gobierno, ni un ascenso que no les tocara por rigurosa escala.

El **Supremo Poder Ejecutivo**, se depositaba en un supremo Magistrado denominado Presidente de la República, quien duraría ocho años en el cargo, para cuya designación la Junta de Consejo y Ministros, el Senado y la Alta Corte de Justicia proporcionarían una terna cada uno, que sería enviada el mismo día a la Cámara de Diputados, la que elaboraría otra terna eligiendo de entre las ternas recibidas y remitiendo ésta a todas las juntas departamentales quienes a través de elecciones serían las encargadas de elegir al nuevo Presidente.

El Presidente saliente podría ser reelecto, y en sus faltas podría gobernar el Presidente del Congreso.

Algunas de las prohibiciones del Presidente eran enajenar, ceder o permutar, ciudad, villa, lugar o parte del territorio nacional, ceder ni enajenar los bienes sin el consentimiento del Congreso.

También se contaba con un Consejo de Gobierno, compuesto por trece consejeros, dos eclesiásticos, dos militares y ocho civiles. Este cargo era perpetuo.

El **Poder Judicial** era ejercido por una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales superiores de los departamentos, por los de Hacienda y por los Juzgados de Primera Instancia.

La Corte de Justicia estaba compuesta de once Ministros y un Fiscal y se establecía la existencia de un reglamento interior, en cada capital de departamento habría un tribunal superior, que tenía entre sus atribuciones conocer de causas criminales comunes, y de los negocios civiles en que fueren demandados los jueces inferiores de su territorio, contra los subalternos y dependientes inmediatos del tribunal por abusos o excesos cometidos en sus servicios.

Los miembros y fiscales de la Corte Suprema, los Ministros, así como los Jueces de Primera Instancia eran perpetuos en sus cargos, y toda

prevaricación por cohecho, soborno o baratería, producía acción popular contra los Magistrados y Jueces que los cometían.

#### **2.1.4 Constitución de 1857**

Los antecedentes de esta Constitución los encontramos primeramente en las “Bases Orgánicas de la República Mexicana” de 1843, que sólo estuvieron en vigencia tres años, reiteraban la organización política como Centralista, “suprimían al Supremo Poder Conservador, que en ese momento estaba encabezado por Antonio López de Santa Anna, se instauraba la pena de muerte y se restringía la libertad de imprenta”.<sup>64</sup>

El 10 de marzo de 1947, un Congreso Extraordinario Constituyente con características federalistas, aprueba el “Acta Constitutiva de Reformas”, que establecía el respeto a las garantías individuales para todos los habitantes de la República, “suprimía el cargo de Vicepresidente, y optaba por elecciones directas para Diputados, Senadores, Presidente de la República, y miembros de la Suprema Corte, se instauran los derechos de petición y amparo”.<sup>65</sup>

Con el objeto de desconocer al dictador Antonio López de Santa Anna quien además de pretender convertirse en Presidente vitalicio de la República Mexicana, “esquilmba a la población con contribuciones onerosas que eran utilizadas en gastos superfluos, acentuando con ello la pobreza y favoreciendo el enriquecimiento solo de un pequeño grupo, se promulga el 1° de marzo de 1854 el Plan de Ayutla”.<sup>66</sup>

Es así como con fundamento en este Plan, el 5 de febrero de 1857 el presidente Ignacio Comonfort promulga la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, compuesta por ocho títulos, en los que se adoptaba “la forma de República representativa, democrática, federal,

---

64 La Constitución Mexicana de 1917 – Historia. <http://www.yucatan.com.mx/especiales/constitución/historia.asp> 19/04/2006 p.4

65 Ibidem.

66 01 de marzo de 1854.- Promulgación del Plan de Ayutla. <http://redescolar.ilce.edu.mx/redescolar/efemerides/marzo/conme1.htm>



compuesta de Estados libres y soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación”.<sup>67</sup>

Esta Constitución estableció en su artículo 13 que en la República Mexicana ninguna persona podía gozar emolumentos que no fueran compensación de un servicio público y estuvieran fijados en la ley.

Asimismo en su artículo 23 dicta que para la abolición de la pena de muerte quedaba a cargo del poder administrativo el establecer, a la mayor brevedad, el régimen penitenciario y entre tanto, quedaba abolida para los delitos políticos.

En el art. 50 la división de poderes sería: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El Legislativo depositado en el Congreso de la Unión, unicameral, en Cámara de Diputados, quienes se elegirían por votación indirecta y se renovarían en su totalidad cada dos años.

El Poder Ejecutivo depositado en un solo individuo que sería denominado “Presidente de los Estados-Unidos Mexicanos”, cuya elección sería indirecta y duraría en su encargo cuatro años y cuyas faltas temporales serían cubiertas por el presidente de la Suprema Corte de Justicia y en el caso de falta absoluta, se procedería a nueva elección.

El Poder Judicial se depositaba en una Corte Suprema de Justicia y en los tribunales de Distrito y Circuito.

La Corte Suprema de Justicia estaba integrada por once Ministros propietarios, cuatro supernumerarios un Fiscal y un Procurador General, quienes durarían en el cargo seis años y su elección sería indirecta.

Un aspecto de suma importancia para el tema que nos ocupa es el Título IV de

---

<sup>67</sup> Constitución Política de la República Mexicana de 1857.

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf> 12-04-2006

esta Constitución, que contenía seis artículos del 103 al 108, especialmente destinado a la responsabilidad de los funcionarios públicos.

Este Título en su artículo 103, menciona como sujetos de responsabilidad a:

- *Diputados, individuos de la Suprema Corte de Justicia y Secretarios de Despacho*, por delitos comunes cometidos durante el tiempo de su encargo, y por delitos, faltas u omisiones en el ejercicio del mismo.
- *Gobernadores de los Estados* por infracciones de Constitución y Leyes Federales.
- *Presidente de la República* quien durante el tiempo de su encargo sólo podría ser acusado por delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

El Art. 104 dice que en el caso de *delito común*, el Congreso erigido en gran jurado declararían a mayoría absoluta de votos si ha lugar o no a la causa, y si resultara afirmativo, el acusado sería separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

Para el caso de los delitos oficiales el art. 105 designa al Congreso como jurado de acusación quien examinaría el caso para determinar si ha o no lugar, y de ser el caso procedería a canalizarlo ante la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia.

La responsabilidad por delitos y faltas oficiales solamente podía exigirse durante el periodo en que el funcionario ejercía su encargo y hasta un año después, además, una vez pronunciada una sentencia por responsabilidad en delitos oficiales no se podía otorgar indulto.

Muy importante resulta el art. 108 que indicaba que en demandas del orden civil no había fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público.

### 2.1.5 Constitución de 1917

El movimiento armado de la Revolución Mexicana causado por las condiciones sociales desfavorables para la población en general y derivadas de la permanencia del General Porfirio Díaz en el poder por más de 30 años, culminaron con la promulgación de la Constitución del 5 de febrero de 1917 y que se encuentra vigente hasta la fecha, después de haber sido objeto de infinidad de reformas, siempre en la búsqueda de la actualización de la ley a la realidad social del momento, con Nueve Títulos, divididos en Capítulos y éstos en Secciones, conteniendo un total de 136 Artículos, y 19 Artículos Transitorios, de los cuales los dos últimos están derogados.

Para los efectos del presente trabajo, me apoyaré en el análisis del texto vigente considerando inclusive la última reforma de fecha 07 de abril de 2006.

Se conservó la forma de gobierno como República representativa, democrática, federal, con la división de poderes en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, estableciendo que para la renovación de poderes Legislativo y Ejecutivo deberá realizarse mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, a través de sufragio universal, libre, secreto y directo.

El Título Primero, Capítulo Primero con 38 artículos dedicado a las garantías individuales dentro de las cuales es importante destacar la obligación de los funcionarios y empleados públicos para respetar el derecho de imprenta, el de petición y los de asociación o reunión, entre otros.

El Título Tercero dedicado a la División de poderes, en su artículo 50 menciona que el **Poder Legislativo** descansa en un Congreso General dividido en dos cámaras una de Diputados y otra de Senadores.

En el Capítulo II, Sección III de este mismo Título, en la fracción V del artículo 74 se establece como una de las facultades de la Cámara de Diputados declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito, en los términos el art. 111 Constitucional.

Asimismo, conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el art. 110 Constitucional y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.

El artículo 76, fracción VII, de la misma Sección, establece como una de las facultades exclusivas del Senado, el erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicios políticos de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 Constitucional.

La Sección V del mismo Capítulo II, Título Tercero, establece la existencia de la **entidad de fiscalización superior de la Federación**, de la Cámara de Diputados quien designará al titular de dicha entidad y durará en el encargo ocho años, dicha entidad tiene entre otras atribuciones la fiscalización de los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios y los particulares, este organismo inició sus funciones el 1 de enero del año 2000.

Asimismo, el artículo 79, fracción III, le atribuye la facultad de: *“Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales”*....., y lo indicado en la fracción IV del mismo artículo, que a la letra dice: *“Determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, así como promover ante las autoridades competentes el financiamiento de otras responsabilidades; promover las acciones de responsabilidad a que se refiere el Título Cuarto de esta Constitución, y presentar las denuncias y querrelas penales, en cuyos procedimientos tendrá la intervención de ley”*.<sup>68</sup>

---

68 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/pdf/1.pdf> 17-04-2006

El **Poder Ejecutivo** depositado en un solo individuo que se denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, designado por elección directa, quien durará en su encargo seis años.

Del mismo Título III, Capítulo IV, art. 94 dedicado al **Poder Judicial** conocemos que está integrado por una “*Suprema Corte de Justicia, un Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.*”

*La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución establezcan las leyes.*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compone de once Ministros que duran en su encargo quince años.

Art. 100. El **Consejo de la Judicatura Federal** será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica de gestión y para emitir resoluciones.

**El Ministerio Público de la Federación** estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal.

El Congreso de la Unión es el responsable de establecer los organismos para la protección de los derechos humanos, para lo cual se crea la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuyo presidente durará en su encargo cinco años.

De principal relevancia es el **Titulo Cuarto “De las responsabilidades de los servidores públicos y patrimonial del Estado”**, que comprende del artículo 108 al 114.

El artículo 108 dice que para efectos de las responsabilidades derivadas de actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, *se reputarán como **servidores públicos***:

- Representantes de elección popular,
- Miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial de Distrito Federal,
- Funcionarios y empleados,
- En general toda persona que desempeñe un empleo, cargo u comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal,
- Servidores del Instituto Federal Electoral,

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

- Los Gobernadores de los Estados,
- Diputados de las Legislaturas Locales,
- Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales,
- Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales,

Serán responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, así como por el *manejo indebido de fondos y recursos federales*.

El artículo 109 señala la competencia tanto del Congreso de la Unión como de las Legislaturas de los Estados para expedir las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás conducentes con el fin de sancionar a los servidores públicos que incurran en responsabilidad.

Cualquier ciudadano tiene derecho bajo su estricta responsabilidad y mediante

elementos de prueba para formular denuncia por conductas ilícitas de funcionarios públicos ante la Cámara de Diputados.

Se impondrán las sanciones correspondientes a través de juicio político a los servidores públicos que incurran en responsabilidad por actos u omisiones que redunden en el perjuicio de los intereses públicos.

Al efecto, el artículo 110 señala como ***sujetos de juicio político***:

- Senadores y Diputados del Congreso de la Unión,
- Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- Consejeros de la Judicatura Federal,
- Secretarios de Despacho,
- Jefes de Departamento Administrativo,
- Diputados de la Asamblea del Distrito Federal,
- Jefe del Gobierno del Distrito Federal,
- Procurador General de la República,
- Procurador General de Justicia del Distrito Federal,
- Magistrados de Circuito,
- Jueces de Distrito,
- Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal,
- Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal,
- Consejero Presidente,
- Consejeros Electorales,
- Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral,
- Magistrados del Tribunal Electoral,
- Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Una vez sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado, previa declaración por mayoría absoluta ha lugar para proceder, la Cámara de Diputados lo hará del conocimiento de la Cámara de Senadores quien se erigirá como Jurado de Sentencia y una vez aplicado el procedimiento

correspondiente y con audiencia del acusado, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes.

Por otra parte:

- Los Gobernadores de los Estados,
- Diputados Locales,
- Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales,
- Consejos de la Judicatura Locales,

Sólo podrán ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales en cuyo caso la resolución sólo será *declarativa* y se comunicará a las legislaturas locales quienes en el ejercicio de sus funciones procederán.

*“Art. 114 El procedimiento del juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después, y las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año de iniciado el procedimiento.”* <sup>69</sup>

Las declaraciones y resoluciones de ambas cámaras son inatacables.

El artículo 111 establece que por la comisión de delitos cometidos durante el tiempo de su encargo, será la Cámara de Diputados quien declarará por mayoría absoluta si ha lugar a proceder **penalmente** contra:

- ✓ Diputados y Senadores del Congreso de la Unión,
- ✓ Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- ✓ Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral,
- ✓ Consejeros de la Judicatura Federal,

---

<sup>69</sup> Idem.



- ✓ Secretarios de Despacho,
- ✓ Jefes de Departamento Administrativo,
- ✓ Diputados a la Asamblea del Distrito Federal,
- ✓ Jefe de Gobierno del Distrito Federal,
- ✓ Procurador General de la República,
- ✓ Procurador General de Justicia del Distrito Federal,
- ✓ Consejero Presidente,
- ✓ Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral,

Si se determina que ha lugar al procedimiento correspondiente, el servidor público será separado de su encargo en tanto esté sujeto al proceso penal, en caso de hacerse acreedor a sentencia condenatoria se pondrá al inculpado a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley y no se concederá al reo la gracia del indulto.

Si la resolución fuese negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior, sin que ello sea obstáculo para que la imputación del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo.

Se deja bajo la responsabilidad de la legislación penal la persecución y sanción de la comisión de delitos cometidos por los servidores públicos, y en los casos y circunstancias en que se deba sancionar penalmente por causas de enriquecimiento ilícito durante el tiempo de su encargo o por motivo del mismo, se podrá imponer el decomiso y privación de la propiedad de dichos bienes.

Las sanciones deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita, la sanción económica correspondiente no deberá exceder de tres tantos de los beneficios económicos obtenidos o los daños y perjuicios causados.

Al Presidente de la República sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110, quien resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para proceder penalmente por delitos federales contra:

- Gobernadores de los Estados,
- Diputados Locales,
- Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados
- Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.

Se seguirá el mismo procedimiento, pero en el supuesto la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales quienes en el ejercicio de sus atribuciones procederán conforme corresponda.

Las demandas del orden civil contra cualquier servidor público no requerirán declaración de procedencia, al igual que las derivadas de delitos cometidos por los servidores públicos a que hace referencia el artículo 111 cuando dicho delito se cometa durante el tiempo en que se encuentra separado de su encargo.

El artículo 113 señala que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos cargos y comisiones.

Asimismo, se determina la aplicación de **sanciones administrativas** a los servidores públicos a través de procedimientos autónomos, aplicables por actos u omisiones que así lo ameriten y que consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación y sanciones económicas de acuerdo a los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados.

El artículo 122 que se refiere a la naturaleza jurídica del Distrito Federal y a la conformación de su gobierno, de igual forma señala quiénes son sus autoridades locales y establece la distribución de competencias entre los poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal y en su

Apartado “C” encontré que El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a CINCO BASES, dentro de las cuales la BASE QUINTA da sustento a la existencia de un ***Tribunal de lo Contencioso Administrativo***, con plena autonomía para dirimir controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública Local.

## **2.2 Otras legislaciones relacionadas:**

### **2.2.1 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos**

Entre los antecedentes encontramos la “Ley de Responsabilidades de los funcionarios y empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los altos funcionarios de los Estados”, publicada el 30 de diciembre de 1939 por el Presidente Lázaro Cárdenas, ya que al convertirse nuestro país en potencia petrolera se utilizó un modelo económico de crecimiento carente de regulación e infraestructura necesaria, provocando un incremento de la corrupción a niveles nunca antes vistos.

En el sexenio de Miguel de la Madrid a través de su programa de “renovación moral” se publica la actual Ley de Responsabilidades, donde el termino “funcionario público” del Título Cuarto Constitucional se sustituyó por el de “servidor público”, dicha ley fue publicada el 31 de diciembre de 1982, la que ha sufrido varias reformas y para los fines de este trabajo contamos inclusive con la de fecha 13 de junio de 2003.

Esta ley que tiene como fundamento reglamentar el Título Cuarto Constitucional, se conforma de 94 artículos incluyendo el 77 Bis y cuatro transitorios, y cuenta con cinco Títulos, divididos en Capítulos, de los cuales de acuerdo a la reforma del 13 de marzo de 2002, “se deroga el Título primero dedicado a las responsabilidades administrativas, lo que dio origen a la expedición por separado de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”.<sup>70</sup>

<sup>70</sup> Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. <http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/pdf/1.pdf>  
17-04-2006

En la reforma mencionada, los Títulos Tercero y Cuarto se derogaron sólo en lo concerniente al ámbito Federal, aplicándose esta ley en su totalidad, con excepción del Título Primero a los servidores públicos ejecutivo, legislativo y judicial del Distrito Federal.

El artículo 2º establece como sujetos de esta ley a los servidores públicos mencionados en el artículo 108 Constitucional de los que ya hice referencia, así como a toda persona que maneje o aplique recursos económicos federales; *excluyendo de esta relación al Presidente de la República.*

Atendiendo las reformas mencionadas a los Títulos Tercero y Cuarto, se consideran como autoridades competentes para la aplicación de esta ley en el Distrito Federal:

- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal,
- La Contraloría General del Distrito Federal,
- El órgano ejecutivo local del Gobierno del Distrito Federal,
- Las dependencias del Gobierno del Distrito Federal
- El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal,
- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal,
- La Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal,
- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

El Título Segundo, dedicado al Juicio Político, procedimiento para declaración de procedencia, sujetos, causas y sanciones, señala como sujetos a juicio político a los servidores públicos relacionados en el artículo 110 Constitucional anteriormente referidos, asimismo, en los artículos 6 y 7 de esta ley se indica que procede juicio político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos mencionados, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, como son:

- Ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano, representativo, federal o a la libertad de sufragio.
- Violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales

- Usurpación de funciones.
- Cualquier omisión de carácter grave o infracción a las leyes locales que ocasione perjuicios graves al Distrito Federal o a la sociedad o provoque trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.
- Violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la administración Pública del Distrito Federal y a las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos del Distrito Federal.

El Título Tercero, Capítulo I, dedicado a las responsabilidades administrativas enumera 24 obligaciones del servidor público para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión:

1. Cumplir con máxima diligencia el servicio que le sea encomendado;
2. Formular y ejecutar legalmente planes, programas y presupuestos;
3. Utilizar los recursos asignados exclusivamente para los fines designados;
4. Custodiar la documentación e información a que tenga acceso;
5. Observar buena conducta y tratar con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas;
6. Observar con sus inferiores jerárquicos las reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravios, desviación o abuso de autoridad;
7. Observar respeto y subordinación legítima a sus superiores jerárquicos;
8. Comunicar por escrito a su superior las dudas fundadas de las órdenes que reciba;
9. Abstenerse de ejercer sus funciones después de concluido su encargo;
10. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado no asistir sin causa justificada a sus labores por más de 15 días continuos o 30 discontinuos en un año o dar licencias al efecto con goce total o parcial de sueldo;
11. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo que la ley prohíba;
12. Abstenerse de autorizar nombramiento o designación de personal inhabilitado;
13. Excusarse de intervenir en asuntos en los que tenga interés personal;

14. Informar por escrito a su superior cuando tenga impedimento para conocer del asunto;
15. Abstenerse durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir por sí o por interpósita persona cualquier beneficio económico ilícito;
16. Desempeñar su empleo sin pretender obtener beneficios adicionales;
17. Abstenerse de intervenir indebidamente en la selección, nombramiento, selección, remoción, cese o sanción de algún servidor público cuando tenga interés personal;
18. Presentar con oportunidad y veracidad sus declaraciones patrimoniales;
19. Atender con diligencia las instrucciones recibidas de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo;
20. Supervisar que sus inferiores jerárquicos cumplan con sus obligaciones notificando a sus superiores las faltas en que incurran;
21. Proporcionar información veraz y oportuna que solicite la Comisión de Derechos Humanos;
22. Abstenerse de incumplimiento a las disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público;
23. Abstenerse de celebrar pedidos y contratos sin autorización previa de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo o quien se encuentre inhabilitado;
24. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

En lo relacionado al Capítulo II, dedicado a las sanciones administrativas y procedimientos para su aplicación, serán citados posteriormente en el apartado destinado a la responsabilidad civil de los servidores públicos.

El Título Cuarto, Capítulo Único, habla del Registro patrimonial de los servidores públicos e indica que la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo será la encargada del registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos, quienes bajo protesta de decir verdad tendrán la obligación de presentar declaraciones dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión y otra dentro de los treinta días naturales siguientes a la conclusión de su encargo, donde manifestará los bienes inmuebles con que cuente, con fecha y valor de adquisición.

Cabe hacer mención, que como efecto de la reforma, según se establece en el Acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 15 de agosto de 2002, para la aplicación de este ordenamiento en el Distrito Federal, “es atribución de la Contraloría General del Distrito Federal, llevar el registro y seguimiento de la evolución patrimonial de los servidores públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, así como de los Órganos jurisdiccionales a que se refieren las fracciones VII a IX del artículo 3° de la Ley Federal antes referida”.<sup>71</sup>

De igual forma, el servidor público tiene la obligación de presentar declaración anual en el mes de mayo de cada año que dure el encargo, mencionando las modificaciones al patrimonio, la cual irá acompañada de una copia de su declaración anual presentada como persona física.

El artículo 86 de esta ley señala que serán sancionados en términos del Código Penal los servidores públicos que incurran en enriquecimiento ilícito.

Lo concerniente a este tópico se ampliará en el apartado correspondiente a la responsabilidad penal de los servidores públicos.

### **2.2.2 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**

Como ya referí anteriormente, la presente Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002, y para efectos de este trabajo se cuenta inclusive con la reforma del 26 de diciembre 2005.

Esta Ley se conforma de cuatro Títulos divididos en capítulos que contienen 51 artículos y nueve transitorios.

---

<sup>71</sup> Acuerdo por el que se determinan los Servidores Públicos de las Dependencias, Entidades, Órganos Políticos Administrativo y Órganos Desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, así como de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, que deberán presentar Declaración Patrimonial, en adición a lo que se señala en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. <http://cgsservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/36.thm> 21/11/2006

En su Título Primero, artículo 2 menciona como servidores públicos sujetos a esta ley a la *totalidad de los mencionados en el artículo 108 Constitucional*, así como todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

El artículo 3 señala como autoridades facultadas para su aplicación dentro de sus respectivos ámbitos de competencia a:

- ✓ Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión,
- ✓ Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal,
- ✓ Secretaría de la Función Pública,
- ✓ Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa,
- ✓ Tribunales de Trabajo y Agrarios,
- ✓ Instituto Federal Electoral,
- ✓ Auditoría Superior de la Federación,
- ✓ Comisión Nacional de los Derechos Humanos,
- ✓ Banco de México,
- ✓ Demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes.

Asimismo, autoriza a contralores internos y titulares de las áreas de auditoría, de quejas y responsabilidades de los órganos internos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y la Procuraduría Federal de la República para investigar, tramitar, sustanciar y resolver en los procedimientos y recursos establecidos.

Se establece que los actos u omisiones cometidos por los servidores públicos seguidos a través de quejas o denuncias y que ameriten ser sancionados, serán canalizados según su naturaleza para que los procedimientos respectivos se realicen de manera autónoma por la vía procesal que corresponda.

El Título Segundo destinado a las Responsabilidades Administrativas de los servidores públicos señala en su artículo 8 como sus obligaciones:



- I. “Evitar la suspensión o deficiencia del servicio y el abuso o ejercicio indebido del empleo.
- II. Formular y ejecutar legalmente planes, programas y presupuestos.
- III. Utilizar los recursos asignados exclusivamente para los fines designados.
- IV. Rendición de cuentas en los términos de ley.
- V. Custodiar la documentación e información a que tenga acceso.
- VI. Observar buena conducta y tratar con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas.
- VII. Comunicar por escrito a su superior las dudas fundadas de las órdenes que reciba.
- VIII. Abstenerse de ejercer sus funciones después de concluido su encargo.
- IX. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado no asistir sin causa justificada a sus labores con goce total o parcial de sueldo y otras percepciones.
- X. Abstenerse de autorizar nombramiento o designación de personal inhabilitado.
- XI. Excusarse de intervenir en asuntos en los que tenga interés personal o de negocios e informar por escrito a su superior cuando tenga este impedimento.
- XII. Abstenerse durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir por sí o por interpósita persona cualquier beneficio económico ilícito y evitar incurrir en conflicto de intereses inclusive un año después de concluido su encargo.
- XIII. Desempeñar su empleo sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales.
- XIV. Abstenerse de intervenir indebidamente en la selección, nombramiento, remoción, cese o sanción de algún servidor público cuando tenga interés personal.
- XV. Presentar con oportunidad y veracidad sus declaraciones patrimoniales.
- XVI. Atender con diligencia las instrucciones recibidas de la Secretaría de la Función Pública, del Contralor Interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades.
- XVII. Supervisar que sus inferiores jerárquicos cumplan con sus obligaciones

- XVIII. Denunciar por escrito ante la Secretaría de la Función Pública o la Contraloría Interna los actos u omisiones de cualquier servidor público que llegase a advertir en ejercicio de sus funciones y que puedan constituir responsabilidad.
- XIX. Proporcionar información veraz y oportuna que solicite la Comisión de Derechos Humanos.
- XX. Abstenerse de celebrar o autorizar pedidos y contratos con quien desempeñe cargo o comisión en el servicio público o quien se encuentre inhabilitado
- XXI. Abstenerse de inhibir por si o por interpósita persona a posibles quejosos.
- XXII. Abstenerse de inducir a otro servidor público para interferir en la realización de algún acto que le reporte algún beneficio.
- XXIII. Abstenerse de adquirir bienes inmuebles que incrementen su valor de los que haya tenido conocimiento con motivo de su encargo.
- XXIV. Abstenerse de incurrir en incumplimiento a disposiciones legales, reglamentarias o administrativas relacionadas con el servicio público.”<sup>72</sup>

Se señala la prohibición hasta un año después de concluido su encargo para aprovechar su influencia en beneficio propio o de terceras personas, o hacer uso de información o documentos a los que haya tenido acceso por calidad de su empleo.

Asimismo, quienes hayan desempeñado cargos en la Dirección del Instituto Federal Electoral, sus Consejeros y los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberán abstenerse de ocupar cualquier cargo público de la administración encabezada por quien haya ganado la elección que ellos organizaron o calificaron.

El Capítulo II establece la obligación de las dependencias y entidades para

---

<sup>72</sup> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.  
<http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/pdf/1.pdf> 17-04-2006

establecer unidades específicas a las que el público tenga fácil acceso para presentar quejas y denuncias, y establecer los procedimientos para que sean atendidos, con base en los datos o indicios vertidos en ellas que permitan advertir la presunta responsabilidad del servidor público.

Con relación a la aplicación de sanciones por incurrir en actos de responsabilidad administrativa, se deja pendiente su análisis para tratarlo en la parte correspondiente a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos.

En el Título Tercero, Capítulo Único referente al Registro Patrimonial de los Servidores Públicos, se señala a la Secretaría de la Función Pública como la responsable de llevar el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos de las dependencias y entidades así como del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y de los Tribunales del Trabajo y Agrarios.

De igual forma las atribuciones que se otorgan a la Secretaría se confieren a Las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, El Instituto Federal Electoral, La Auditoría Superior de la Federación, La Comisión Nacional de Derechos Humanos, El Banco de México y los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes.

El artículo 36 señala que tienen obligación de presentar declaración de situación patrimonial, bajo protesta de decir verdad, los siguientes servidores públicos:

1. En el Congreso de la Unión, Diputados, Senadores, Secretarios Generales, Tesoreros, y Directores de las Cámaras.
2. En la Administración Pública Federal Centralizada: todos, desde nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el Presidente de la República, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, La Auditoría

- Superior de la Federación, y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
3. En la Administración Pública Federal Paraestatal: todos, desde Jefe de Departamento u homólogo hasta el Director General o equivalente.
  4. En la Procuraduría General de la República: todos, desde Jefe del Departamento, hasta Procurador General incluyendo agentes del Ministerio Público, Peritos e integrantes de la Policía Judicial.
  5. En el Poder Judicial de la Federación: Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejeros de la Judicatura Federal, Magistrados de Circuito, Magistrados Electorales, Jueces de Distrito, Secretarios y Actuarios de cualquier categoría o designación.
  6. En el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y en los Tribunales del Trabajo y Agrarios: Magistrados, miembros de la junta, Secretarios, Actuarios o sus equivalentes.
  7. En la Secretaría de la Función Pública: todos los servidores públicos de confianza.
  8. En el Instituto Federal Electoral: Todos, desde nivel de Jefe de Departamento u homólogo hasta el Consejero Presidente.
  9. En la Auditoría Superior de la Federación, todos, desde nivel Jefe de Departamento u homólogo hasta el Auditor Superior de la Federación,
  10. En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: Todos, desde nivel Jefe de Departamento u homólogo hasta el Presidente de la Comisión.
  11. En los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes: Todos, desde nivel Jefe de Departamento.
  12. Todos los servidores públicos que manejen recursos económicos, valores y fondos de la Federación, realicen actividades de inspección o vigilancia; lleven a cabo funciones de calificación o determinación para la expedición de licencias, permisos o concesiones y quienes intervengan en la adjudicación de pedidos y contratos.
  13. En la Secretaría de Seguridad Pública: Todos, desde el nivel de Jefe de Departamento u homólogo hasta el Secretario de Seguridad Pública, incluyendo a todos los miembros de la Policía Federal Preventiva, y
  14. En el Banco de México, Todos, desde el Nivel de Jefe de Departamento u homólogo en la Administración Pública Federal hasta el Gobernador.

En cuanto a los plazos para presentar la declaración se establecen dentro de los primeros sesenta días naturales después de tomar posesión del encargo para la declaración inicial, el mismo plazo en caso de reingreso al servicio público, contados desde la conclusión del último encargo (cuya falta ocasionará inhabilitación por un año) o por cambio de dependencia o entidad en cuyo caso no se presentará la de conclusión.

En la declaración inicial y de conclusión se manifestarán los bienes muebles con fecha y valor de adquisición.

La Declaración de modificación patrimonial durante el mes de mayo de cada año, manifestando fecha y valor de nuevas adquisiciones y el medio por el que se hizo la adquisición.

La Secretaría podría solicitar copia de la declaración del Impuesto sobre la Renta o de la constancia de percepciones y descuentos la cual deberá ser remitida en un plazo de tres días contados a partir de la solicitud.

Será suspendido por 15 días el servidor público que no presente la declaración inicial dentro del plazo establecido, y si no lo hace dentro de los 30 días siguientes de haber sido suspendido, la Secretaría declarará que su nombramiento quedará sin efecto, haciendo la notificación correspondiente al titular de la dependencia para los efectos correspondientes.

La declaración de conclusión del encargo se debe presentar dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión y su omisión sin causa justificada causará inhabilitación al infractor por más de un año.

La falta de verdad en cuanto a lo que se debe manifestar en la declaración, causará suspensión en el empleo por un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses y si la importancia lo amerita podría causar destitución o inhabilitación de uno a cinco años, sin perjuicio de que la Secretaría realice la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público para los efectos.

Cuando existan incongruencias entre los ingresos lícitos y los bienes adquiridos, la Secretaría podrá realizar investigaciones o auditorias para lo cual estará facultada todo el tiempo que dure el encargo del servidor público y hasta tres años después de haberlo concluido.

Las declaraciones podrán ser presentadas por formatos impresos o con identificación electrónica a través de medios remotos de comunicación.

La Secretaría llevará un registro de los servidores públicos, que será de carácter público, el cual contendrá datos curriculares de los obligados a declarar, sus funciones, reconocimientos, procedimientos administrativos a los que haya estado sujeto y sanciones si las hubiere, ingresos y todo lo relacionado con su situación patrimonial, pero esto último exclusivamente podrá publicarse cuando el interesado lo autorice específicamente.

Las Dependencia y Entidades, previo al nombramiento de quienes pretendan ingresar al servicio público, podrán obtener de la Secretaría mediante sistema electrónico las constancias de no inhabilitación.

Es obligación de las Dependencias y Entidades establecer acciones de prevención y evaluación sobre la forma de conducirse de los servidores públicos, promoviendo la participación de los sectores social y privado, gobiernos estatales y municipales correspondientes en dicho diagnóstico, realizando las adecuaciones que resulten pertinentes las cuales deberán reportarse a la Secretaría.

La Secretaría es la responsable de la emisión del Código de Ética de los Servidores públicos, que deberá hacerse de su conocimiento en las entidades y dependencias de que se trate, y que contiene reglas claras y apropiadas sobre la conducta que deben observar en el desempeño de su encargo.

### **2.2.3 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.**

En una búsqueda por implementar nuevas medidas tendientes a reducir la corrupción, con el sustento jurídico del artículo 6 Constitucional que establece que “el derecho a la información será garantizado por el Estado” y el artículo 8 Constitucional que respalda el derecho de petición, surge el 11 de junio de 2002, compuesta de Cuatro Títulos, 64 artículos y 11 y transitorios, esta Ley, que tiene como propósito fundamental proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, para lo cual establece en su artículo 7 como sujetos obligados de esta Ley a:

- “Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República;
- Poder Legislativo Federal integrado por el Congreso de la Unión y cualquiera de sus órganos;
- Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal
- Los órganos constitucionales autónomos;
- Los Tribunales Administrativos Federales, y
- Cualquier otro órgano federal”.<sup>73</sup>

Quienes como parte de sus obligaciones debe poner a disposición del público, con excepción de la información reservada o confidencial, a través de medios remotos o locales lo siguiente:

- ⊕ Su estructura orgánica,
- ⊕ Las facultades de cada Unidad Administrativa,
- ⊕ El directorio de Servidores Públicos desde nivel de Jefe de Departamento u equivalente,

---

73 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. [http://www.ifai.org.mx/test/new\\_portal/iftaipg.htm](http://www.ifai.org.mx/test/new_portal/iftaipg.htm) 17/05/2006

- ⊕ La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensaciones,
- ⊕ El domicilio de la Unidad de Enlace, incluyendo dirección electrónica,
- ⊕ Metas y objetivos de las unidades administrativas,
- ⊕ Los servicios que ofrecen,
- ⊕ Los trámites requisitos y formatos si están inscritos en tal registro,
- ⊕ Información sobre presupuesto asignado, y ejecución. Para el caso del Ejecutivo Federal dicha información la proporciona la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,
- ⊕ Los resultados de auditorías,
- ⊕ Diseño y ejecución de montos asignados a los programas de subsidios,
- ⊕ Concesiones, permisos y autorizaciones otorgadas a sus titulares,
- ⊕ Contrataciones celebradas especificando si son de obra pública, adquisición de bienes, servicios, con monto y nombre del proveedor o contratista y plazos de cumplimiento,
- ⊕ Marco normativo aplicable a cada sujeto obligado,
- ⊕ Informes que generen dichos sujetos,
- ⊕ Mecanismos de participación ciudadana,
- ⊕ Cualquier otra que sea de utilidad para responder las preguntas ciudadanas.

Se considera información reservada aquella cuya difusión puede comprometer la seguridad pública o nacional o daña la estabilidad financiera del país, menoscaba la conducción de negociaciones, pone en riesgo la vida, la seguridad o salud de cualquier personal o causa un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes.

Esta información podrá permanecer con tal carácter hasta por un período de doce años, después del cual podrá ser desclasificada o se ampliará dicho período, siempre y cuando se justifique.

Los titulares de las unidades administrativas harán esta clasificación por rubros temáticos indicando plazos de reserva, esta clasificación se hará pública.



Se considera información confidencial la que sea entregada con este carácter por los particulares a los sujetos obligados y los datos personales los que exclusivamente podrá ser proporcionados o corregidos por solicitud y contando con autorización específica del interesado o sus representantes, con excepción de ser necesarios por razones estadísticas, científicas o de interés general previstas por ley o sean proporcionados entre dependencias o entidades para uso en el ejercicio de sus facultades o cuando exista orden judicial.

Estos datos también podrán ser modificados y la notificación de cambio se hará en un plazo no mayor de 30 días, la constancia de cambio será gratuita y sólo se cobrará gastos de envío, ante la negativa a esta solicitud procede recurso.

Dentro de cada Dependencia o Unidad Administrativa existirá una Unidad de Enlace que será la encargada de recabar y difundir la información, recibir y tramitar las solicitudes, orientar a los solicitantes, llevar un registro de dichas solicitudes y sus resultados, proponer al Comité los procedimientos internos, notificar a los particulares y entregar la información solicitada.

En cada Entidad o Dependencia habrá un Comité de Información que coordinará y supervisará las acciones para proporcionar la información, implementará los procedimientos, confirmará, modificará o revocará la clasificación de información, realizará a través de las Unidades de Enlace las acciones necesarias para la localización de los documentos, establecerá y supervisará los criterios para la clasificación y organización de archivos en coordinación con el Archivo General de la Nación y enviará al Instituto los datos necesarios para la elaboración del informe anual.

Se establece la existencia del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública con autonomía operativa, presupuestaria, y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información, resolver sobre las negativas de solicitudes y proteger los datos personales.

El Instituto está integrado por cinco comisionados que duran en su encargo siete años, presididos por un Comisionado que tendrá la representación legal

del Instituto, y durará en su encargo dos años renovables por una ocasión y será elegido por los comisionados.

Entre las obligaciones del Instituto están las de conocer y resolver sobre los recursos de revisión interpuestas por los solicitantes, revisar los criterios de clasificación, orientar a los solicitantes, elaborar formatos de solicitudes, informar al órgano interno de control de cada entidad o dependencia las presuntas infracciones a la ley y elaborar una guía clara y sencilla de los procedimientos de acceso a la información,

El procedimiento de solicitudes de información es muy sencillo y lo puede elaborar cualquier persona a través de las Unidades de Enlace quienes podrán auxiliarles, la solicitud se podrá presentar a través de escrito simple o formatos al efecto, o vía Internet, que deberán contener nombre del solicitante, domicilio o cualquier medio de notificación, descripción clara y precisa de la solicitud y si los conoce podrá aportar datos que faciliten la localización de la información.

Es importante señalar que la información no será condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno.

La solicitud se dará por cumplida cuando se informe al solicitante dónde se encuentra la información para su consulta, ya sea que esté a la disposición de manera pública, indicando fuente, lugar y forma de consulta. De lo contrario, se expedirán copias simples, certificadas o por cualquier otro medio, según la forma que permita el documento, podrá entregarse en su totalidad o parcialmente.

La Unidad de Enlace turnará la solicitud al área responsable del manejo de la información solicitada, y deberá notificar al solicitante en un plazo no mayor de 20 días hábiles después de recibir la solicitud, (para datos personales son 10 días) el costo y modalidades de entrega, este plazo podrá ampliarse por un período igual siempre y cuando se justifique y notifique al solicitante.

La información deberá entregarse dentro de los 10 días hábiles siguientes de

haber notificado el solicitante la disposición de la información y previa comprobación del solicitante del pago de derechos correspondientes.

En caso de respuesta negativa por inexistencia del documento o que la solicitud se hubiere realizado en formato incompresible, se niegue la corrección de datos personales, exista inconformidad con el tiempo, costo o modalidad de entrega, que la información proporcionada sea incompleta o no corresponda a lo solicitado, podrá interponerse recurso de revisión ante el Instituto o ante la Unidad de Enlace dentro de los quince días siguientes a la notificación.

El Instituto subsanará las deficiencias de los recursos interpuestos por los particulares.

#### **2.2.4 Código Penal Federal**

Nuestro Código Penal vigente ha sido reformado en diversas ocasiones desde su publicación el 14 de agosto de 1931, y para la elaboración del presente trabajo me apoyaré en la reforma más reciente, de fecha 8 de febrero de 2006.

Como ya se comentó anteriormente para los delitos cometidos por los servidores públicos se aplicará la legislación penal vigente, y contra delitos derivados por conductas de corrupción son aplicables varios apartados del Código Penal.

Este Código se encuentra conformado de dos libros, el primero de los cuales cuenta con seis títulos, divididos en capítulos. El Libro Segundo con veintiséis títulos, igualmente divididos en capítulos.

En el Libro Primero, Capítulo III denominado “Personas responsables de los delitos” encontré:

“Artículo 13 Son los autores o partícipes del delito

- I. Los que acuerden o preparen su realización;
- II. Los que los realicen por si;

- III. Los que lo realicen conjuntamente;
- IV. Los que los lleven a cabo sirviéndose de otro;
- V. Los que determinen dolosamente a otro a cometerlo;
- VI. Los que dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para su comisión;
- VII. Los que con posterioridad a su ejecución auxilien al delincuente, en cumplimiento de una promesa anterior al delito; y
- VIII. Los que sin acuerdo previo, intervengan con otros en su comisión, cuando no se pueda precisar el resultado que cada quien produjo”.<sup>74</sup>

En el Libro Segundo, Título Primero, Delitos Contra la Seguridad de la Nación, Capítulo Primero, artículo 123 se encuentran las 15 formas de delitos de Traición a la Patria, que como mencioné anteriormente, éstos y los delitos graves del orden común, son las únicas causas de responsabilidad por las que podría ser acusado el Presidente de la República durante el tiempo de su encargo.

El Título Décimo, Capítulo I está dedicado a los Delitos Cometidos por Servidores Públicos y define en su artículo 212 como servidor público a: *“toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a estas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión; o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos en este título, en materia federal”*.<sup>75</sup>

Deberán, aplicarse las mismas sanciones a quien participe en la perpetración de alguno de los delitos en este título o el subsecuente.

---

<sup>74</sup> Código Penal Federal. <http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/pdf/1.pdf> 17-04-2006

<sup>75</sup> Idem.

El artículo 213 puntualiza que para la aplicación de sanciones se considerará si el servidor público es trabajador de base, funcionario o empleado de confianza, antigüedad en el empleo, antecedentes de servicio, sus percepciones, grado de estudios, la necesidad de reparar el daño y perjuicios ocasionados por su conducta ilícita y las circunstancias de los hechos juzgados. Asimismo, el hecho de ser empleado de confianza podrá influir en la agravación de la pena.

El artículo 213 Bis. establece que, cuando se trate de delitos de abuso de autoridad, intimidación, y cohecho, si el servidor público es miembro de alguna corporación de policía, aduanera o migratoria, las penas previstas serán aumentadas hasta en una mitad, y además se impondrá destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

En este Título Décimo, del Capítulo II al XIII encontramos la tipificación de los delitos de:

- I. Ejercicio indebido de servicio público;
- II. Abuso de autoridad;
- III. Desaparición forzada de personas;
- IV. Coalición de Servidores Públicos;
- V. Uso indebido de atribuciones y facultades;
- VI. Concusión;
- VII. Intimidación;
- VIII. Ejercicio Indebido de funciones;
- IX. Tráfico de influencia;
- X. Cohecho;
- XI. Cohecho a servidores Públicos extranjeros;
- XII. Peculado;
- XIII. Enriquecimiento Ilícito.

Sus descripciones serán tratadas en la parte correspondiente al igual que los estipulados en el Título Décimoprimer, *Capítulo I, de los Delitos Cometidos por los servidores públicos, que en el artículo 225 de los **Delitos cometidos***

**contra la administración de justicia** y el Título Vigésimocuarto de los **Delitos Electorales**, en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos, Capítulo Único comprende de los Artículos 401 al 407.

### **2.2.5 Código Federal de Procedimientos Penales**

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1934, del cual para este trabajo, contamos con la reforma de fecha 08 de febrero de 2006, este Código está integrado por un Título preliminar y Trece Títulos más, con un total de 576 artículos y cinco transitorios.

Los artículos 16, 17 y 18, 19, 21, 22, 23, 25 y 26 en relación con la averiguación previa, indican que al servidor público que indebidamente quebrante la reserva de actuaciones se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal, según corresponda.

**El artículo 35** prescribe que en materia penal no se cobrarán costas y que el empleado que así lo hiciere o aceptare gratificación será destituido, sin perjuicio de que sea consignado al Ministerio Público.

**Los artículos 73 y 245** privilegian a los altos funcionarios de la Federación con relación a la obligación de presentarse personalmente cuando sean llamados a declarar ante los tribunales o el Ministerio Público.

**El artículo 133** estipula que cuando el Agente del Ministerio Público determina el no ejercicio de acción penal, el denunciante, querellante u ofendido puede recurrir al Procurador General de la República, quien en definitiva decidirá y en contra de cuya resolución no cabe recurso alguno, pero puede ser motivo de responsabilidad.

**El artículo 173 bis**, Determina que será penalmente responsable el Ministerio Público o funcionario que decreta indebidamente la detención de alguna persona.

**En el artículo 194** encontramos cuáles son los delitos consignados como **delitos graves** en los que puede incurrir un funcionario público en relación a su encargo:

#### **En el Código Penal Federal**

- Los relacionados con Delitos Contra la Seguridad de la Nación, art. 145
- Evasión de presos. art. 150.
- Ataques a las vías de comunicación art. 168 y 170 último párrafo.
- Relacionados con corrupción de menores o incapaces, pornografía infantil y prostitución de menores art. 205 segundo párrafo.
- Desaparición forzada de personas art. 215 –A.
- Violación art.266 Bis fracción III.
- Secuestro art. 366 fracción II, b.
- Robo de vehículo y tráfico de autopartes art. 377.
- Extorsión art. 390 párrafo segundo.
- Operaciones con recursos de procedencia ilícita art. 400 Bis 3er párrafo.

#### **En la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada**

- Operaciones con recursos de procedencia ilícita art. 2º (con relación al art. 400 Bis 3er párrafo del Código Penal).

#### **En la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos**

- Permitir la introducción clandestina de armas. Art. 84 fracción II.

#### **En la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura**

- Infringir a una persona dolores o sufrimientos graves, físicos o psicológicos por sí mismo o instigue, compela, o autorice a un tercero a cometerlas. Arts. 3º y 5º.

#### **En la Ley General de Población**

- Tráfico de indocumentados Art. 138”.<sup>76</sup>

---

76 Código Federal de Procedimientos Penales <http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/pdf/1.pdf> 17-04-2006

La tentativa punible de estos ilícitos también se califica como delito grave.

**El Artículo 204** estipula: *“Para la aprehensión de funcionarios federales o locales se procederá de acuerdo con lo que dispongan la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las leyes orgánicas y reglamentarias respectivas, sin perjuicio de adoptar las medidas conducentes para evitar que el inculpado se sustraiga de la acción de la justicia.....”*<sup>77</sup>

**El art. 368 Quáter** del Título Vigésimo Segundo, Capítulo I, sanciona a quien sustraiga o aproveche hidrocarburos y sus derivados de manera ilícita con pena de tres a diez años de prisión y multa del equivalente de quinientos a diez mil días de salario mínimo y establece como agravante el hecho de que quien participe en la comisión de este delito sea o haya sido servidor público de la industria petrolera.

### **2.2.6 Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal**

Este Código se dio a conocer mediante Oficio Circular No. SP/100/0762/02 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de julio de 2002, el cual surge derivado de una de las estrategias establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, elaborado como una de las Facultades de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo siendo parte del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006.

Su fundamento jurídico radica en el artículo 37 fracción XXV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 49 y Octavo transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; y 5, Fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. <sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> Idem

<sup>78</sup> Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal. <http://www.programaanticorruptcion.gob.mx/CODIGOETICA-DOF.pdf>. 15-03-2005.



En el oficio circular de referencia se especifica que el principal objetivo de este Código es: *“prevenir y abatir las prácticas de corrupción e impunidad e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública, con el propósito de asegurar a la ciudadanía certidumbre en cuanto a las actividades de las instituciones de gobierno, la calidad de sus servicios y un cambio de actitud del servidor público, garantizando su profesionalización y honestidad”*.

Asimismo, se establece que cada una de las Instituciones públicas con base en el Código de Ética, deberán elaborar y emitir un Código de Conducta específico aplicable a situaciones concretas atendiendo a las actividades y funciones propias de cada Institución.

El documento invita a los servidores públicos a que desde el momento de asumir su encargo y en virtud de su condición como individuos libres con capacidad de elegir, manifiesten su vocación de servicio, compromiso y la responsabilidad de sus actos, para lo cual exalta el seguimiento y aplicación de valores como son:

#### **Bien común**

- Todas las decisiones y acciones de los servidores públicos deben estar dirigidas a atender y satisfacer las necesidades e intereses de la sociedad, otorgando primordial importancia a las necesidades colectivas por encima de intereses particulares.

#### **Integridad**

- Actuar con honestidad, atendiendo siempre a la verdad para de esta manera fomentar la credibilidad en las instituciones públicas.

#### **Honradez**

- No utilizar su encargo para obtener algún provecho o ventaja personal o a favor de terceros.

#### **Imparcialidad**

- Actuar sin conceder preferencias o privilegios indebidos.

## **Justicia**

- Conducirse invariablemente con apego y respeto a las normas jurídicas, para lo cual debe conocer, cumplir y hacer cumplir dichas normas.

## **Transparencia**

- Permitir y garantizar el acceso a la información gubernamental.

## **Rendición de cuentas**

- Rendir cuentas asumiendo ante la sociedad la responsabilidad en el desempeño de sus funciones y sujetarse a la evaluación de la misma sociedad.

## **Entorno cultural y ecológico**

- Evitar la afectación de nuestro patrimonio cultural y del ecosistema, respetando, defendiendo y preservando nuestra cultura y medio ambiente.

## **Generosidad**

- Conducirse con una actitud sensible y solidaria, de respeto y apoyo hacia la sociedad y los servidores públicos con quienes interactúa.

## **Igualdad**

- Prestar los servicios a todos los miembros de la sociedad que tengan derecho a recibirlos.

## **Respeto**

- Dar a las personas un trato digno, cortés, cordial y tolerante, reconocer y considerar los derechos, libertades y cualidades inherentes a la condición humana.

## **Liderazgo**

- Convertirse en promotor de valores y principios en la sociedad partiendo de su ejemplo personal al aplicar cabalmente en el desempeño de su

encargo este Código de Ética y el Código de Conducta de la Institución a la cual esté adscrito.

### **2.2.7 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

Esta Ley que abroga la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 23 de diciembre de 1958, y demás disposiciones legales que se opongan a la misma, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976 y a la fecha, se cuenta con la reforma del 08 de diciembre de 2005, en la cual se establecen las bases de organización de la Administración Pública, centralizada y paraestatal.

La Administración Pública Centralizada se conforma por “La Presidencia de la República, Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal”.<sup>79</sup>

La Administración Pública Paraestatal está integrada por organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y fianzas y fideicomisos.

Al Gobierno Federal corresponde la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros de sus órganos de gobierno o equivalente y designar al Presidente o Director General de los mismos.

Las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación serán por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación.

---

<sup>79</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. <http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/pdf/1.pdf>  
17-04-2006

Al respecto y con relación a la organización de la Administración Pública Centralizada establece que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán igual rango y que los titulares de estas dependencias ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República, y que asimismo, cada dependencia formulará los proyectos de leyes, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República en los asuntos de su competencia.

Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien se auxiliará de Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección, mesa y demás servidores públicos que establezca el reglamento interior respectivo.

Al frente de cada Departamento Administrativo habrá un Jefe de Departamento, quien se auxiliará de Secretarios Generales, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de oficina, sección, mesa y demás servidores públicos.

Asimismo, se estipula que los recursos administrativos promovidos en contra de actos de los Secretarios de Estado y Jefes de Departamento serán resueltos dentro de su ámbito en los términos de los ordenamientos aplicables.

Se establece que estas dependencias podrán contar para la atención de sus asuntos con órganos administrativos descentralizados que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y su ámbito territorial en cada caso.

El gobierno Federal cuenta con las siguientes dependencias para el despacho de sus asuntos administrativos:

Secretarías de: Gobernación, de Relaciones Exteriores, de la Defensa Nacional, de Marina, de Seguridad Pública, de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Energía, de Economía, de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, de Comunicaciones y Transporte, de la Función Pública, de Educación Pública,

de Salud, del Trabajo y Previsión Social, de la Reforma Agraria, de Turismo y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Destacaré algunas de las atribuciones y responsabilidades de estas dependencias dentro del ámbito de sus respectivas competencias:

**Secretaría de Gobernación**, según el art. 27 de esta Ley:

- Tramitar lo relativo sobre nombramientos, renunciaciones y licencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y de los Consejeros de la Judicatura Federal.
- Tramitar lo relacionado con los nombramientos, remociones, renunciaciones y licencias de los Secretarios de Estado, Jefes de Departamento Administrativo del Ejecutivo Federal y del Procurador General de la República.
- Intervenir en los nombramientos, aprobaciones, designaciones, destituciones, renunciaciones y jubilaciones de servidores públicos que no se atribuyan expresamente por la ley a otras dependencias del Ejecutivo.
- Administrar el Archivo General de la Nación, así como vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales en materia de información de intereses públicos.

Art. 28. **Secretaría de Relaciones Exteriores:**

*“1. Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el control de las Tierras, aguas y sus accesiones en la República Mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la explotación de Recursos Naturales o para invertir o participar en sociedades mexicanas, civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la constitución de éstas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos , llevando un registro de las operaciones realizadas”.* <sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Idem.

### **Secretaría de Marina Art. 30**

- Organizar y administrar a la policía marítima e inspeccionar los servicios de la Armada.

### **Secretaría de Seguridad Pública Art. 30 bis.**

- Desarrollar las políticas de seguridad pública y proponer la política criminal en el ámbito federal.
- Proponer al Ejecutivo Federal las medidas que garanticen la congruencia de la política criminal entre las dependencias de la administración pública federal.
- Proponer al Consejo Nacional de Seguridad Pública la designación del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y en su caso removerlo libremente.
- Fomentar la participación ciudadana en la formulación de planes y programas de prevención en materia de delitos federales y por conducto del Sistema Nacional de Seguridad Pública en los delitos del fuero común.
- Promover y facilitar la participación social en el desarrollo de actividades de vigilancia sobre el ejercicio de sus funciones.
- Atender de manera expedita las denuncias y quejas ciudadanas con relación al ejercicio de sus atribuciones.
- Organizar, dirigir, administrar y supervisar a la Policía Federal Preventiva, así como garantizar el desempeño honesto de su personal y aplicar el régimen disciplinario.
- Proponer al Presidente de la República el nombramiento del Comisionado de la Policía Federal Preventiva.
- Establecer un sistema para obtener, analizar, estudiar y procesar información para la prevención del delito mediante métodos que garanticen el estricto respeto a los derechos humanos.
- Efectuar en coordinación con la Procuraduría General de la República, estudios sobre los actos delictivos no denunciados e incorporar esta variable en el diseño de las políticas en materia de prevención del delito.
- Organizar, dirigir y administrar el servicio civil de carrera de la policía a su cargo.
- Ejecutar las penas por delitos del orden federal y administrar el sistema federal penitenciario.

### **Secretaría de Hacienda y Crédito Público Art. 31.**

- Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Gobierno del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y el buen manejo de las finanzas públicas federales.
- Manejar la Deuda Pública Federal y del Gobierno del Distrito Federal, para lo cual realizará o autorizará todas las operaciones en que se haga uso del crédito público.
- Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales y administrar su aplicación en los casos en que no compete a otra Secretaría.
- Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección y la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera.
- Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y administración pública paraestatal.
- Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la administración pública federal.
- Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos.
- Ejercer el control presupuestal de los servicios personales y establecer normas y lineamientos en materia de control del gasto en ese rubro.

### **Secretaría de Desarrollo Social Art. 32.**

- Evaluar la aplicación de las transferencias de fondos en favor de estados y municipios que se deriven de programas regionales y especiales que le señale el Ejecutivo Federal, proyectando y coordinando la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales relacionados.
- Asegurar la adecuada distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos, evitando el uso o aprovechamiento indebido y ajeno a los objetivos institucionales.

**Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales Art. 32 bis.**

- Otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones y reconocer derechos, según corresponda, en materia de aguas, forestal, ecológica, explotación de flora y fauna silvestre, y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar.

**Secretaría de Energía Art. 33.**

- Otorgar concesiones, autorizaciones y permisos en materia energética, conforme a las disposiciones aplicables.
- Regular y en su caso expedir normas oficiales mexicanas sobre producción, comercialización, compraventa, condiciones de calidad, suministro de energía y controlar y vigilar su debido cumplimiento.

**Secretaría de Economía Art. 34.**

- Organizar y patrocinar exposiciones, ferias y congresos de carácter industrial y comercial.
- Registrar los precios de mercancías, arrendamientos de bienes y contratación de servicios, que regirán para el sector público, dictaminar los contratos o pedidos respectivos; autorizar las compras del sector público en el país de bienes de procedencia extranjera, así como, conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autorizar las bases de las convocatorias para realizar concursos internacionales, y
- Otorgar contratos, concesiones, asignaciones, permisos y autorizaciones en materia minera, en los términos de la legislación correspondiente.

**Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación Art. 35.**

- Organizar y patrocinar congresos, ferias, exposiciones y concursos agrícolas y pecuarios, así como de otras actividades de desarrollo en el medio rural.
- Realizar directamente y autorizar conforme a la ley, lo referente a acuicultura, así como establecer viveros, criaderos y reservas de especies acuáticas.



- Estudiar, proyectar, construir y conservar las obras de infraestructura pesquera y de acuicultura, con la participación de las autoridades estatales, municipales y de particulares.

#### **Secretaría de Comunicaciones y Transportes Art. 36.**

- Otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones de radio experimental, culturales y de aficionados y estaciones de radio difusión.
- Otorgar concesiones y permisos para establecer y operar servicios aéreos en territorio nacional, construcción de aeropuertos particulares, y maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos, y ocupación de zonas federales dentro de los recintos portuarios y todo lo relacionados con los transportes y las comunicaciones.

#### **Secretaría de la Función Pública Art, 37.**

- Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, inspeccionar el ejercicio del gasto público federal.
- Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades.
- Establecer las bases generales para la realización de auditorias en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizarlas.
- Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Dirigir, organizar y operar el Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.
- Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control el cumplimiento de las normas en sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y ejecución de obra pública,

conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal.

- Designar a los auditores externos de las entidades y normar y controlar su desempeño.
- Designar delegados ante las dependencias y órganos descentralizados y comisarios en los órganos de gobierno y vigilancia para el mejor desarrollo del sistema de control y evaluación gubernamentales.
- Designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos.
- Atender las quejas e inconformidades que presenten los particulares con motivo de convenios o contratos celebrados con las dependencias o entidades.
- Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidad administrativa, aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, en cuyo caso será coadyuvante.
- Aprobar y registrar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades.
- Establecer normas y lineamientos en materia de planeación y administración de personal.

**Secretaría de Salud Art. 38.**

- Administrar los bienes y fondos que el gobierno federal destine para la atención de los servicios de asistencia pública.
- Organizar y administrar los servicios sanitarios generales en toda la República.
- Dirigir la policía sanitaria general y especial en toda la república, puertos, costas y fronteras con excepción de la agropecuaria.
- Ejecutar el control sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y distribución de drogas y productos medicinales.

- Actuar como autoridades sanitarias, ejerciendo sus facultades en materia de salubridad general.

#### **La Secretaría del Trabajo y Previsión Social Art. 40.**

- Dirige y coordina la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

#### **Secretaría de Turismo Art. 42.**

- Autorizar los precios y tarifas de los servicios turísticos y vigilar con apoyo de las autoridades estatales y municipales su correcta aplicación.

### **2.2.8 Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal**

Esta Ley abroga la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal del 30 de diciembre de 1984, la presente ley fue publicada el 29 de diciembre de 1998, y está conformada de cinco Capítulos con un total de 74 artículos y ocho transitorios.

El documento en mención, tiene por objeto establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, distribuir los negocios del orden administrativo, y asignar las facultades para el despacho de los mismos a cargo del Jefe de Gobierno, de los órganos centrales, desconcentrados y paraestatal.

Se establece que La Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal.

La Administración Pública Centralizada la integran: “La Jefatura del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales”.<sup>81</sup>

El Distrito Federal esta dividido en 16 demarcaciones territoriales que reciben el

---

<sup>81</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. <http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/loapdf.pdf>  
19-05-2006

nombre de Delegaciones del Distrito Federal, y que son: Alvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gurtavo A, Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tlahuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco, dentro de las cuales la Administración Pública Central cuenta con órganos político administrativos desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno.

La Administración Centralizada cuenta con órganos administrativos desconcentrados, que de acuerdo a los términos establecidos en el Estatuto de Gobierno están jerárquicamente subordinados al Jefe de Gobierno o a la dependencia que él designe.

La Administración Pública Paraestatal está compuesta por órganos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos.

El Jefe de gobierno cuenta con unidades de asesoría, de apoyo técnico, jurídico, de coordinación y de planeación del desarrollo.

El Jefe de Gobierno se auxilia en el ejercicio de sus atribuciones de las siguientes Secretarías: de Gobierno, Desarrollo Urbano y Vivienda, Desarrollo Económico, Medio Ambiente, Obras y Servicios, Desarrollo Social, Salud, Finanzas, Transportes y Vialidad, Seguridad Pública, Turismo y Cultura. Asimismo, con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales.

Al frente de cada Secretaría, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales el titular se auxilia por los Subsecretarios, Directores Generales, Directores de Área, Subdirectores y Jefes de la Unidad Departamental, y demás servidores públicos que establezcan en sus reglamentos interiores y manuales administrativos.

Compete entre otras funciones a las siguientes dependencias:

#### **Secretaría de Gobierno:**

- Tramitar lo relacionado con los nombramientos, ratificaciones, remociones, licencias y renunciaciones de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, así como recopilar y mantener actualizada la información sobre los atributos personales, académicos y técnicos de este personal.
- Tramitar lo relacionado con los nombramientos, ratificaciones, remociones, licencias y renunciaciones de los titulares de las dependencias de las delegaciones y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- Tramitar lo relacionado con la designación del consejero que debe nombrar el Jefe de Gobierno para integrar el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.
- Normar, operar y administrar los reclusorios y centros de readaptación social.
- Conocer, substanciar y resolver los recursos administrativos interpuestos contra actos y resoluciones que emitan los Delegados en el ejercicio de sus funciones, con excepción de aquellos que sean competencia de la Contraloría General.

#### **Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda**

- Proponer y vigilar el cumplimiento de las normas y criterios que regulen la tramitación de permisos, autorizaciones y licencias previstas en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, así como aquellos relativos al uso del suelo.
- Dictaminar la desincorporación de inmuebles del patrimonio del Distrito Federal.

## **Secretaría de Medio Ambiente**

- Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Ambiental del Distrito Federal.
- Realizar actividades de vigilancia y verificación ambiental, así como aplicar las sanciones previstas en las disposiciones jurídicas de la materia.

## **Secretaría de Obras y Servicios**

- Vigilar y evaluar la contratación, ejecución y liquidación de las obras y servicios de su competencia, conforme a las leyes aplicables.
- Expedir en coordinación con las dependencias que correspondan, las bases a que deberán sujetarse los concursos para la ejecución de obras a su cargo, así como adjudicarlas, cancelarlas y vigilar el cumplimiento de los contratos que celebre.
- Construir, mantener y operar en su caso, directamente o por adjudicación a particulares las obras públicas que correspondan al desarrollo y equipamiento urbano y que no sean competencia de otra Secretaría o de las Delegaciones.
- Coordinar y operar los programas de obra de construcción, conservación y mantenimiento de la red hidráulica, drenaje y alcantarillado del Distrito Federal.

## **Secretaría de Desarrollo Social**

- Proporcionar mediante un servicio público telefónico, información, orientación y apoyo, así como asistencia médica, legal y psicológica a la población en general.

## **A la Secretaría de Finanzas**

- Recaudar, cobrar y administrar los impuestos.

- Ordenar y practicar visitas domiciliarias para comprobar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Código Financiero y demás disposiciones legales aplicables.
- Determinar, recaudar y cobrar los ingresos federales coordinados, con base en las leyes, convenios de coordinación y acuerdos que rijan la materia, así como ejercer las facultades de comprobación que las mismas establezcan.
- Imponer las sanciones que correspondan por infracciones a disposiciones fiscales y demás ordenamientos fiscales de carácter local o federal, cuya aplicación esté encomendada al Distrito Federal.
- Ejercer la facultad económico coactiva, para hacer efectivos los créditos fiscales a favor del Distrito Federal.
- Formular las querellas y denuncias en materia de delitos fiscales y de cualquier otro que represente un quebranto a la hacienda pública del Distrito Federal.

### **Secretaría de Transporte y Vialidad**

- Expedir la documentación para que los vehículos y sus conductores circulen, conforme a las leyes y reglamentos vigentes.

### **Secretaría de Turismo**

- Apoyar a la autoridad federal competente en la vigilancia de la correcta aplicación de los precios y tarifas autorizados o registrados y la prestación de los servicios turísticos.

### **Oficialía Mayor**

- El despacho de todo lo relativo a la administración, desarrollo y nombramientos de personal, al servicio público de carrera, a la modernización y simplificación administrativa, los recursos materiales, los servicios generales; el patrimonio inmobiliario y en general la administración del Distrito Federal.

## **Contraloría General del Distrito Federal**

- Fiscalizar e inspeccionar los ingresos de la Administración Pública del Distrito Federal.
- Fiscalizar e inspeccionar el ejercicio del gasto público.
- Coordinar a las Contralorías Internas que dependiendo de la Contraloría General ejercen sus funciones de control y fiscalización de la Administración Pública del Distrito Federal.
- Determinar los requisitos de debe reunir el personal de los órganos internos de control y designar a sus titulares y demás servidores públicos que los integren.
- Realizar auditorias en las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales.
- Normar, controlar y contratar los servicios de auditores externos.
- Aprobar en caso de que se requiera, la contratación de profesionistas independientes para realizar trabajos en materia de control y evaluación de la gestión pública de la Administración Pública del Distrito Federal.
- Llevar el registro de los servidores públicos sancionados.
- Tramitar y resolver las inconformidades que presenten los proveedores o contratistas derivadas de los procedimientos de adquisición o arrendamientos, prestación de servicios, obras públicas y servicios.
- Conocer e investigar las quejas o denuncias de particulares o servidores públicos derivadas de auditorias practicadas, sobre los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos, con motivo del desempeño de su encargo y determinar las sanciones que correspondan y en su caso hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público.

## **Órganos Político Administrativos de las Demarcaciones Territoriales y demás órganos desconcentrados**

Sus titulares serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, y tendrán entre sus facultades y responsabilidades:



- Expedir licencias para ejecutar obras de construcción, ampliación, reparación o demolición de edificaciones, uso de suelo, uso de vía pública, instalación de anuncios en vía pública.
- Presentar ante el Secretario competente los informes o quejas sobre la actuación y comportamiento de los miembros de los cuerpos de seguridad respecto de actos que presuntamente contravengan las disposiciones.
- Administrar los Juzgados Cívicos y los Juzgados del Registro Civil.
- Otorgar y suscribir los contratos, convenios y demás actos jurídicos de carácter administrativo o de cualquier otra índole dentro del ámbito de su competencia.
- Atender el sistema de orientación, información y quejas.
- Administrar los recursos materiales y los bienes muebles e inmuebles asignados a la Delegación.
- Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental, así como aplicar las sanciones que correspondan.
- Ejecutar el sistema de servicio público de carrera que se determine para las Delegaciones.
- Verificar y vigilar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones en materia de protección civil, así como aplicar las sanciones que correspondan, que no estén asignadas a otra dependencia.
- Coordinar acciones de participación ciudadana en materia de prevención del delito.
- Designar a los servidores públicos de la Delegación, en todos los casos, los funcionarios de confianza, los mandos medios y superiores, serán designados y removidos libremente por el Jefe Delegacional.

En lo concerniente a la Administración Pública Paraestatal, se establece que la administración de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal mayoritaria estará a cargo de los órganos de gobierno y en el caso de los fideicomisos públicos a cargo de los comités técnicos, tanto los órganos de gobierno como los comités técnicos estarán formados en su mayoría por servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal, pero en ningún caso podrá ser miembro el Director General del

organismo de que se trate, ni tener impedimento por relación de parentesco con cualquiera de los miembros del órgano de gobierno.

Los órganos de gobierno estarán integrados por no menos de cinco ni más de quince miembros propietarios y sus respectivos suplentes, presidido por el titular de la coordinadora de sector o por la persona que el designe y se reunirán por lo menos cuatro veces al año.

Nombrarán y removerán a propuesta del Director General a los servidores públicos de la entidad que ocupen cargos en las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquel y aprobarán la fijación de sueldos y prestaciones. Asimismo, nombrará y removerán a propuesta de su Presidente, entre personas ajenas a la entidad, al Secretario quien podrá o no ser miembro del mismo y al Subsecretario en su caso.

El Director General será designado por el Jefe de Gobierno o a indicación de éste a través del Coordinador de Sector por el órgano de gobierno, y tendrá las siguientes facultades:

Ejercer las más amplias facultades de dominio, administración, pleitos y cobranzas\*.

- Emitir, evaluar y negociar títulos de crédito;
- Formular querellas y otorgar perdón;
- Ejercitar y desistirse de acciones judiciales inclusive de juicio de amparo;
- Comprometer asuntos de arbitraje y celebrar transacciones;
- Otorgar poderes generales y especiales con las facultades que le competan;

---

\* Bajo su responsabilidad y dentro de las limitaciones que señale el estatuto orgánico que autorice el órgano de gobierno o equivalente.

El órgano de vigilancia de las entidades paraestatales estará integrado por un comisario público propietario y un suplente, designados por la Contraloría General del Distrito Federal, quienes evaluarán el desempeño general y por funciones de las entidades.

En las **Empresas de Participación Estatal Mayoritaria**, el titular será nombrado por el Jefe de Gobierno a través de la Coordinadora de Sector, conformado por servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal o personas de reconocida calidad moral o prestigio, con experiencia respecto a las actividades propias de la empresa que se trate.

En los Fideicomisos Públicos, el Jefe de Gobierno a través de la Secretaría de Finanzas cuidará que en los contratos queden debidamente precisados los derechos, acciones, limitaciones y facultades especiales si las hubiera, que corresponda ejecutar al fiduciario sobre los bienes fideicomitidos y las facultades que fije en su caso al Comité Técnico. Asimismo, se reservará al Jefe de Gobierno la facultad expresa de revocar dichos contratos, sin perjuicio de los derechos que corresponda a los fideicomisarios o a terceros.

### **2.2.9 Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública**

Este Reglamento fue publicado el 12 de diciembre de 2003 en el Diario Oficial de la Federación, reformado por Decreto del 2 de septiembre de 2004 y está conformado de Doce Capítulos con un total de 75 artículos y cuatro transitorios.

Al frente de la **Secretaría de la Función Pública** como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, se encuentra un Secretario de Despacho que se auxilia de las Unidades Administrativas, de los servidores públicos y del órgano administrativo desconcentrado que a continuación se enlistan: 82

---

82 Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.  
<http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/reglamento/inicio.htm1> 08/05/2006

## **Unidades Administrativas**

- Subsecretaría de Control y Auditoría de la Gestión Pública
- Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad
- Subsecretaría de la Función Pública
- Oficialía Mayor
- Secretaría Ejecutiva de la Comisión Secretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal
- Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control
- Unidad de Asuntos Jurídicos
- Unidad de Gobierno Electrónico y Políticas de Tecnologías de la Información
- Unidad de Servicio Profesional y Recursos Humanos de la Administración Pública Federal
- Unidad de Vinculación para la Transparencia
- Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública
- Unidad de Auditoría Gubernamental
- Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal
- Contraloría Interna
- Dirección General de Comunicación Social
- Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social
- Dirección General de Atención Ciudadana
- Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial
- Dirección General de Inconformidades
- Dirección General de Simplificación Regulatoria
- Dirección General de Eficiencia Administrativa y Buen Gobierno
- Dirección General de Estructuras y Puestos
- Dirección General de Programación y Presupuesto
- Dirección General de Modernización Administrativa y Procesos
- Dirección General de Administración
- Dirección General de Informática
- Dirección General de Información e Integración

- Coordinación de Visitadurías de Atención Ciudadana, Responsabilidades e Inconformidades
- Delegados y Comisarios Públicos
- Titulares de Organos Internos de Control y de sus respectivas áreas de Auditoria, Quejas y Responsabilidades
- Supervisores Regionales
- Órgano Administrativo Desconcentrado: Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales

A continuación se mencionarán algunas de las facultades y responsabilidades de estas dependencias:

**Del Secretario:**

- Aprobar la organización y funcionamiento de la Contraloría Interna de la Secretaría.
- Aprobar la organización y funcionamiento de la Secretaría, y adscribir orgánicamente sus unidades administrativas.
- Expedir el Manual de Organización General de la Secretaría, y disponer su publicación.
- Designar y remover a los delegados de la Secretaría en las dependencias de la Administración Pública Centralizada a los comisarios públicos en las entidades de la Administración Pública Paraestatal, a los titulares de los órganos internos de control, y a los de las áreas de responsabilidades, auditoria y quejas, de dichos órganos en las propias dependencias y entidades y en la Procuraduría General de la República, así como a los supervisores regionales y visitadores que se requieran para el funcionamiento de la Secretaría.
- Resolver los recursos administrativos que se interpongan en contra de resoluciones dictadas por el propio Secretario, así como los demás que legalmente le correspondan.
- Acordar las bases sobre los nombramientos del personal de la Secretaría y resolver sobre las proposiciones que los servidores públicos hagan para

la designación de su personal de confianza, de su remoción y creación de plazas.

- Resolver las dudas que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de este Reglamento y sobre los casos no previstos en el mismo.

### **Del Oficial Mayor**

- Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de las Unidades Administrativas a su cargo.
- Controlar las adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como la obra pública que realice la Secretaría.

Al frente de la **Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal**, estará el Secretario Ejecutivo quien tendrá entre otras atribuciones:

- Coordinar la promoción, integración, seguimiento y evaluación de los programas de transparencia y combate a la corrupción que las dependencias, órganos descentralizados y entidades de la Administración Pública General y la Procuraduría General de la República desarrollen.

Al frente de la **Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control** habrá un Coordinador General, y entre sus atribuciones están:

- Diseñar y operar los sistemas de información para evaluar el desempeño de los delegados, subdelegados, comisarios públicos y titulares de los órganos internos de control y de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades.
- Proponer y someter a la consideración del Titular de la Secretaría, la designación y, en su caso, remoción de los delegados, comisarios públicos y titulares de los órganos internos de control, así como los de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades, y mantener actualizado el catálogo respectivo.

- Ser conducto para entregar los nombramientos correspondientes a los titulares de los órganos internos de control y los respectivos de los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de dichos órganos, así como de los delegados, subdelegados y comisarios públicos.
- Coordinar, supervisar y evaluar la participación de los órganos internos de control en la integración y seguimiento de los programas que las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República generen con relación al Programa de Transparencia y Combate a la Corrupción.

**La Unidad de Asuntos Jurídicos tendrá entre sus atribuciones:**

- Revisar en el aspecto jurídico, los convenios y contratos que deban suscribir el Secretario y el Oficial Mayor.
- Coordinar criterios en la resolución de asuntos administrativos de su competencia y aquellos que correspondan a otras entidades administrativas de la Secretaría y a su órgano desconcentrado.
- Instruir y resolver los recursos de revocación y demás recursos administrativos que le corresponda conocer a la Secretaría.
- Instruir los recursos de revisión que se interpongan en contra de actos o resoluciones de las Unidades Administrativas y del órgano desconcentrado de la Secretaría.
- Presentar previo acuerdo del servidor público que determine el Secretario, las denuncias o querellas ante el Ministerio Público, Congreso de la Unión o a las dependencias respectivas de la Administración Pública Federal, cuando un servidor público no justifique la procedencia lícita del incremento de su fortuna en la declaración patrimonial correspondiente.
- Coordinar con las Procuradurías General de la República y General de Justicia del Distrito Federal para la investigación de los delitos del orden federal o común.

**Dirección General Adjunta de Legislación y Consulta**

- Revisar desde el punto de vista jurídico los convenios, contratos y demás actos jurídicos en los que intervenga la Secretaría.

## **Dirección General Adjunta Jurídico Contenciosa**

- Emitir los acuerdos de admisión de los recursos administrativos que corresponda conocer a la Unidad de Asuntos Jurídicos, así como los acuerdos de admisión y desahogo de pruebas, y de acumulación de recursos.
- Requerir a los promoventes, cuando omitan adjuntar a su recurso el documento mediante el cual acreditan su personalidad, así como cuando no señalan domicilio en el Distrito Federal.
- Requerir a los promoventes de los recursos administrativos, autorización para difundir sus datos personales.
- Acordar las solicitudes de suspensión del acto impugnado en los recursos administrativos, así como la devolución de los documentos que se acompañaron a dicho recurso.

## **Unidad de Gobierno Electrónico y Política de Tecnologías de la Información**

- Ejercer el control de los medios de identificación de los sistemas de comunicación electrónica que tenga a su cargo, salvaguardando la confidencialidad de la información que se reciba por estas vías.
- Prevenir a los servidores públicos o en su caso a los particulares cuando la Secretaría no reciba la manifestación relativa a la aceptación de las condiciones de uso de medios de identificación electrónica para la presentación de sus declaraciones, promociones, solicitudes o escritos, de conformidad con las disposiciones aplicables.
- Expedir cuando proceda, certificaciones de los documentos y de la información que obren en sus archivos físicos o electrónicos.

## **Unidad de Servicio Profesional y Recursos Humanos de la Administración Pública Federal**

- Programar, dirigir, coordinar, dar seguimiento y evaluar el Servicio Profesional de Carrera y su funcionamiento en las dependencias de



la Administración Pública Federal.

- Definir para su aprobación los cargos que por excepción sean de libre designación y emitir los criterios generales para su determinación.
- Autorizar las estructuras de los Gobiernos de Apoyo.
- Autorizar el intercambio de cargos de los servidores públicos de carrera, previa autorización que emita el superior jerárquico de los mismos.
- Operar el Registro Único de Servidores Públicos de Carrera.
- Resolver las inconformidades que se presenten en la operación del Sistema del Servicio Profesional de Carrera y que instruyan las dependencias.
- Dictar las resoluciones en los recursos de revocación interpuestos en contra de las resoluciones que recaigan en el procedimiento de selección previsto en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.
- Aprobar y registrar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República y sus modificaciones.

#### **Unidad de Vinculación para la Transparencia**

- Promover la producción y difusión de materiales y programas de sensibilización en materia de transparencia, integridad y combate a la corrupción, conforme a la política que establezca el Secretario.

#### **Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública**

- Integrar los informes consolidados de los resultados de auditoría, control y evaluación de la gestión pública, con base en los reportes que rindan a la Unidad las unidades administrativas competentes de la Secretaría.

#### **Unidad de Auditoría Gubernamental**

- Ordenar y realizar en forma directa, por iniciativa de la propia Secretaría

de la Función Pública, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de las coordinadoras sectoriales, las auditorías en las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República.

### **Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas y Patrimonio Federal**

- Nombrar a los notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal, autorizar y revisar sus protocolos, habilitar a los Notarios Públicos y a los Notarios de Patrimonio Inmobiliario Federal a solicitud de alguna dependencia federal para la adquisición de bienes inmuebles destinados al patrimonio federal.
- Imponer las sanciones que compete aplicar a esta Secretaría a los licitantes, proveedores o contratistas, de conformidad con lo previsto por las leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas y demás ordenamientos legales aplicables.
- Verificar y supervisar el trámite de los expedientes administrativos de sanciones que impongan los órganos internos de control a los licitantes, proveedores o contratistas que infrinjan las leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.
- Llevar por sí o por conducto de los órganos internos de control, los procedimientos de conciliación previstos en las leyes en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público y de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

### **Contraloría Interna**

Adscrita directamente al Secretario. Está a cargo de un Contralor Interno designado por el Presidente de la República, quien para el desarrollo de sus funciones se auxiliará de Directores Generales Adjuntos, Directores de Área, Subdirectores, Jefes de Departamento, homólogos por norma y específicos, así

como del personal técnico y administrativo que se determine por acuerdo del Secretario, y tendrá entre sus responsabilidades:

- Ordenar la práctica de auditorías a las unidades administrativas y órgano desconcentrado de la Secretaría y a los órganos internos de control en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y en la Procuraduría General de la República.
- Recibir quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones o por inobservancia de la ley por parte de los servidores públicos de la Secretaría y de su órgano desconcentrado, practicar investigaciones sobre sus actos, acordar el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, fincar las responsabilidades e imponer las sanciones que correspondan, garantizar el cobro de sanciones económicas que se impongan a los servidores públicos con motivo de la infracción cometida, presentar por conducto del Contralor Interno o del Servidor Público de la propia Unidad Administrativa que aquel determine expresamente las denuncias o querellas respectivas en el supuesto de detectar conductas delictuosas.
- Instruir y resolver los recursos o medios de impugnación que procedan e interpongan los servidores públicos de la Secretaría y de su órgano desconcentrado y dictar las resoluciones en los recursos de revisión.
- Recibir, tramitar y resolver las solicitudes de indemnización de los particulares relacionadas con servidores públicos de la Secretaría y de su órgano desconcentrado.

### **Direcciones Generales**

En cada Dirección General estará al frente un Director General que se auxiliará de Directores Generales Adjuntos, Directores de Área, Subdirectores y Jefes de Departamento, así como del personal técnico y administrativo que se determine por acuerdo del Secretario y que tiene entre sus actividades intervenir en la designación, desarrollo, capacitación, promoción y adscripción del personal a su cargo, así como en la contratación del servicio externo que fuera necesario, y participar de manera directa o a través de representante en

los casos de sanciones, remoción y cese de personal de su responsabilidad además de las siguientes:

### **Dirección General de Comunicación Social**

- Coordinar la realización de encuestas y sondeo de opinión respecto a las actividades de la Secretaría y coordinar la captación, análisis y procesamiento de la información generada por los medios de comunicación.

### **Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social**

- Verificar y evaluar la aplicación de fondos federales en programas de inversión en estados y municipios en coordinación con la Unidad de Auditoría Gubernamental y verificar la atención y cumplimiento de las acciones de obra pública con participación de fondos federales.

### **Dirección General de Atención Ciudadana**

- Recibir las quejas y denuncias que se formulen por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, investigar y turnar la información correspondiente a la autoridad competente, realizando el seguimiento del procedimiento disciplinario respectivo hasta su resolución.
- Promover en coordinación con las dependencias y entidades la instalación de oficinas y módulos de orientación y recepción de quejas y facilitar a la ciudadanía la presentación de sugerencias, quejas y denuncias.
- Coordinar, diseñar e instrumentar los mecanismos de atención telefónica y otros medios electrónicos para atender con eficiencia y eficacia las quejas y denuncias, así como la captación de peticiones ciudadanas.
- Investigar, diseñar y llevar a cabo programas y operativos específicos tendientes a verificar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los servidores públicos y en su caso realizar las actuaciones jurídico administrativas que corresponda a turnar el expediente a las autoridades competentes.

## **Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial**

- Coordinar la integración del Padrón de servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial y tramitar, sustanciar y resolver los procedimientos disciplinarios derivados de las quejas y denuncias formuladas con motivo del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal o de la Procuraduría General de la República.
- Llevar el registro y análisis de la situación patrimonial de los servidores públicos a través de la recepción de las declaraciones respectivas.
- Ordenar y llevar a cabo las investigaciones, visitas de inspección y auditorías en relación a dichas declaraciones, así como imponer las sanciones que correspondan, recibir y resolver las inconformidades que se interpongan por este motivo.
- Turnar a los órganos internos de control los expedientes relativos a las investigaciones y auditorías practicados cuando de ellos se derive responsabilidades en las que dichos órganos deban imponer sanciones administrativas, así como imponer las sanciones que competan a la Secretaría.
- Calificar los pliegos preventivos de responsabilidades que formulen las dependencias, entidades y la Procuraduría General de la República.
- Recibir, tramitar y resolver las solicitudes de indemnización de los particulares que deriven de quejas y denuncias.

## **Dirección General de Simplificación Regulatoria**

- Realizar o encomendar investigaciones, estudios y análisis a fin de promover y coadyuvar al mejoramiento de la normatividad que rige el funcionamiento de la Administración Pública Federal.

## **Dirección General de Eficiencia Administración y Buen Gobierno**

- Promover en la Administración Pública Federal y en la Procuraduría General de la República el desarrollo administrativo integral, la realización

de programas para el mejoramiento de la gestión administrativa, la simplificación y automatización de trámites y procesos y la descentralización y desconcentración de funciones , darles seguimiento y evaluación y difundir los resultados por si o a través de los órganos internos de control.

### **Dirección General de Estructuras y Puestos**

- Emitir dictamen y registrar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República y sus modificaciones, así como operar el sistema de información correspondiente.
- Promover acciones tendientes a evitar la duplicidad de funciones y estructuras en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y en la Procuraduría General de la República.

### **Dirección General de Programación y Presupuesto**

- Operar los sistemas y procedimientos internos para la administración de los recursos financieros de la Secretaría y vigilar su cumplimiento.
- Coordinar la integración del Programa de Inversiones autorizado a la Secretaría.

### **Dirección General de Modernización Administrativa y Procesos**

- Apoyar a la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control en el análisis de las estructuras orgánicas de los órganos internos de control de acuerdo a sus características y necesidades del servicio.
- Proponer los análisis y recomendaciones sobre la reorganización, fusión y desaparición de las unidades administrativas de la Secretaría.

### **Dirección General de Administración**

- Tramitar los nombramientos, cambios de adscripción y las bajas de

personal de la Secretaría y definir y controlar los medios y formas de identificación del personal.

- Operar los procedimientos relativos a las adquisiciones, obras públicas, contratación de servicios, abastecimiento de recursos materiales y de los servicios generales que requiera la Secretaría.
- Administrar los almacenes de la Secretaría y realizar la distribución de bienes e insumos.

### **Dirección General de Informática**

- Brindar los servicios informáticos y de telecomunicaciones que soliciten las diferentes Unidades Administrativas de la Secretaría, desarrollando sistemas de simplificación y buscando el mejor aprovechamiento de los recursos tecnológicos.

### **Dirección General de Información e Integración**

- Coadyuvar con la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial y con los titulares de los órganos internos de control en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y en la Procuraduría General de la República en la realización de investigaciones que motivadas por quejas, denuncias o auditorias deban efectuarse y que pudieran implicar inobservancia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y demás ordenamientos legales aplicables; así como, coordinar y orientar las acciones correspondientes cuando así le sean solicitadas.

### **Coordinación de Visitadurías de Atención Ciudadana**

- Realizar visitas de inspección para constatar la debida atención de las quejas, denuncias y peticiones de la ciudadanía; así como el seguimiento en materia de responsabilidades administrativas, inconformidades y de imposición de sanciones a licitantes; así como del seguimiento de las mismas aplicadas a proveedores y contratistas en los órganos internos de

control en las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública Federal y en la Procuraduría General de la República.

- Dar vista al Subsecretario de Atención Ciudadana y Normatividad, así como a las Direcciones Generales correspondientes, del resultado de las visitas de inspección.
- Hacer del conocimiento de la Contraloría Interna o de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, o del titular del órgano interno de control en la dependencia, órgano desconcentrado o entidad de que se trate, o en la Procuraduría General de la República, los hechos de que tenga conocimiento y que puedan ser constitutivos de algún delito imputable a servidores públicos.

El titular de la Secretaría designará ante las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, sus órganos desconcentrados y la Procuraduría de la República a **delegados y subdelegados** que les auxilien y que ejercerán sus funciones conforme a las instrucciones de los delegados y representarán a al Secretaría en ausencia de ellos.

De igual forma se designarán **comisarios públicos**, que serán propietarios y suplentes que representarán a la Secretaría ante los órganos de gobierno o de control interno así como ante los comités y subcomités especializados de las entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal que realizarán análisis sobre los riesgos y problemas de corrupción y falta de transparencia en las entidades en las que sean designados.

El titular de la Secretaría también designará a los **titulares de los órganos internos de control** en las dependencias, órganos desconcentrados, Procuraduría General de la República, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos, áreas de auditoría, quejas y responsabilidades quienes recibirán quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y deberán dar seguimiento, investigar y fincar las responsabilidades a que haya lugar e imponer las sanciones correspondientes. Calificarán los pliegos preventivos de



responsabilidades y dictarán resoluciones en los recursos de revocación y revisión que interpongan los servidores públicos, programarán, ordenarán y realizarán auditorías, investigaciones, inspecciones y visitas de cualquier tipo e informarán periódicamente a la Secretaría sobre los resultados, y deberán denunciar ante las autoridades competentes los hechos de que tenga conocimiento y puedan ser constitutivos de delitos.

Los **titulares de las áreas de responsabilidad** deberán citar al presunto responsable, iniciar e instruir el procedimiento de investigación para determinar las responsabilidades y determinará si ha lugar a la suspensión del encargo al presunto responsable.

Deberá dictar las resoluciones en los recursos de revocación interpuestos por los servidores públicos, recibir y resolver las inconformidades interpuestas e instruir los recursos de revisión.

Los **titulares de las áreas de Auditoría** realizarán por sí, en coordinación con las Unidades Administrativas de la Secretaría o con instancias externas de fiscalización que se determinen, las auditorías o revisiones que se requieran para verificar la eficiencia en el cumplimiento de obligaciones por parte de servidores públicos y vigilarán la aplicación oportuna de las medidas correctivas y recomendaciones que surjan como consecuencia de auditorías.

Los titulares de las áreas de quejas coadyuvarán en la recepción de quejas y denuncias que formulen por incumplimiento de obligaciones de los servidores públicos, llevarán a cabo las investigaciones correspondientes, realizarán el seguimiento del procedimiento disciplinario, promover, captar, gestionar y dar seguimiento a las peticiones sobre los trámites y servicios que presente la ciudadanía.

#### **2.2.10 Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal**

Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 28 de diciembre de 2000,

este ordenamiento jurídico cuenta con 3 Títulos divididos en Capítulos con un total de 208 artículos, y tiene como propósito asignar atribuciones a las dependencias que conforman la Administración Pública Centralizada y Desconcentrada, como son las Unidades Administrativas y a los órganos político-administrativos y órganos desconcentrados.

La Administración Pública Centralizada presidida por un “Jefe de Gobierno, quien será auxiliado en el desempeño de sus responsabilidades por Unidades de Asesoría, de Apoyo Técnico, Jurídico, de Coordinación y de Planeación de Desarrollo, la Dirección General de Comunicación Social y el Órgano Desconcentrado denominado Junta de Asistencia Privada”.<sup>83</sup>

*“Art. 7 Para el despacho de los asuntos que competen a las Dependencias de la Administración Pública, se les adscriben las Unidades Administrativas, Las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, los Órganos Político-Administrativos y los Órganos Desconcentrados siguientes.”<sup>84</sup>*

- Secretaría de Gobierno,
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda,
- Secretaría de Desarrollo Económico,
- Secretaría de Medio Ambiente,
- Secretaría de Obras y Servicios,
- Secretaría de Desarrollo Social,
- Secretaría de Salud,
- Secretaría de Finanzas,
- Secretaría de Transporte y Vialidad,
- Secretaría de Seguridad Pública,
- Secretaría de Turismo,
- Secretaría de Cultura,
- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal,
- Oficialía Mayor,

---

83 Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.  
<http://www.df.gob.mx/leyes/normatividad.htm?materia=1&apartado=2&disp=90> 28/04/2006

84 Idem.

- Contraloría General,
- Consejería Jurídica y de Servicios Legales.

En el interior de cada una de estas dependencias operará una Contraloría Interna dependiente de la Contraloría General.

La Administración Pública para su funcionamiento está dividida en cuatro gabinetes.

Los Gabinetes tienen por objeto la planeación, programación, organización, coordinación, control, evaluación del funcionamiento de la administración pública centralizada, desconcentrada y paraestatal, y son:

- De Gobierno y Seguridad Pública, su Coordinador es el Titular de la Secretaría de Gobierno y está integrado por las Secretarías de: Gobierno, de Seguridad Pública, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales.
- De Desarrollo Sustentable, su Coordinador es el Titular de la Secretaría de Gobierno y está integrado por las Secretarías de Desarrollo Urbano y Vivienda, del Medio Ambiente, de Obras y Servicios, y de Transporte y Vialidad.
- De progreso con Justicia, su Coordinador es el Titular de la Secretaría de Desarrollo Social y está integrado por las Secretarías de: Desarrollo Económico, de Desarrollo Social, de Salud, de Turismo y de Cultura.
- De Administración y Finanzas, su Coordinador es el Titular de la Secretaría de Finanzas, integrado por la Secretaría de Finanzas, la Oficialía Mayor y la Contraloría General del Distrito Federal.

A continuación mencionaré algunas de las obligaciones de los siguientes funcionarios públicos y dependencias:

**Art. 16 El Jefe de Gobierno:**

- Declarar Administrativamente la nulidad o revocación de las concesiones, salvo lo que establezcan otras disposiciones legales.

- Nombrar y designar a los Servidores Públicos de la Administración Pública Paraestatal.
- Nombrar y remover a los Jueces del Registro Civil.
- Nombrar y remover a los Jueces y Secretarios de los Juzgados Cívicos.

**Art. 27. El Titular de la Oficialía Mayor:**

- Autorizar los viáticos y pasajes nacionales y tramitar ante el Titular de la Administración Pública del Distrito Federal la autorización de los pasajes internacionales y los viáticos en el extranjero, previa validación de suficiencia presupuestal emitida a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades por la Secretaría de Finanzas.
- Imponer, reducir y revocar las sanciones administrativas a que se haga acreedor el personal, de conformidad con las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables, sin perjuicio de las que les competan jurídica y administrativamente imponer a otras autoridades.
- Detectar la terminación de los efectos de nombramientos de los trabajadores de la Administración Pública.
- Elaborar las normas y criterios para dictaminar las estructuras orgánicas y ocupacionales de la Administración Pública y someterlos a la aprobación del Jefe de Gobierno.
- Definir, actualizar, modificar y, en su caso aprobar las estructuras organizacionales y ocupacionales, los catálogos de puestos, los tabuladores respectivos, y los procedimientos de aplicación de remuneraciones, incentivos y estímulos.

**Art. 28 del Titular de la Contraloría General**

Establecer, los lineamientos generales que determinen los supuestos de responsabilidades mayores que deriven de investigaciones y auditorias en casos de imputabilidad de responsabilidades por malas actuaciones de servidores públicos, ejerciendo su facultad de atracción cuando el conocimiento del asunto sólo compete a esta Secretaría.

#### **Art. 29 De La Consejería Jurídica**

- Integrar, sustanciar y resolver el recurso administrativo de revocación de la declaratoria de expropiación, ocupación temporal o de limitación de dominio.
- Tramitar e integrar debidamente los expedientes de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio con excepción de aquellos que el Jefe de Gobierno instruya a otra Unidad Administrativa.

#### **Secretaría de Gobierno**

- A través de la Dirección General de Prevención y Readaptación Social organizar la operación y administración de los Reclusorios y Centros de Readaptación Social para arrestados y procesado.
- A través de la Dirección de Ejecución de Sanciones Penales, vigilar la ejecución de sentencias dictadas por delitos de competencia de los Tribunales del fuero común en el Distrito Federal.
- Vigilar la ejecución de medidas de tratamiento a inimputables impuestas por los Tribunales competentes.
- A través de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo asesorar y representar a los trabajadores en sus conflictos laborales y sus sindicatos en las revisiones y cumplimiento de los contratos colectivos, cuando éstos lo soliciten y denunciar ante el Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, así como ante el jurado de responsabilidad de representantes, el cumplimiento de los deberes de los funcionarios encargados de impartir la justicia laboral, para que aquellos procedan con arreglo a derecho.

#### **Art. 50 Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda**

- Coadyuvar e informar a la Oficialía Mayor de las donaciones de inmuebles a favor del Distrito Federal, así como de los bienes inmuebles donados por la Administración Pública.

- Emitir dictámenes previos respecto de las solicitudes para licencias, autorizaciones temporales para construir, fijar, colocar, instalar, distribuir, ubicar, ampliar, modificar, desmantelar o retirar anuncios en vía pública y en su caso, demoler las estructuras que soporten o sustenten el anuncio y asimismo, emitir dictámenes previos a la revalidación de licencias y autorizaciones temporales sobre las condiciones técnicas y legales en que fueron otorgadas.
- Art. 50 A. Calificar las actas de visita de verificación en materia de anuncios, mobiliario urbano con publicidad integrada instalados o visibles desde la vialidad primaria, y en su caso, imponer las sanciones correspondientes en los términos de leyes y reglamentos aplicables.

### **Secretaría de Desarrollo Económico**

- Otorga permisos y concesiones para la eficaz operación y funcionamiento de la Central de Abastos del Distrito Federal, así como revocar los mismos de conformidad con las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables.

### **Secretaría de Medio Ambiente**

- Intervenir en la operación de los fondos que se establezcan para el desarrollo de los zoológicos y unidades de manejo de vida silvestre.

### **Secretaría de Salud**

- Ejercer el control, vigilancia y fomento sanitarios en el Distrito Federal.
- Expedir autorizaciones sanitarias para las actividades, establecimientos, productos y servicios, ordenar y practicar verificaciones sanitarias conforme a las disposiciones jurídicas.

### **Art. 73 Secretaría de Finanzas**

- Administrar las funciones operativas inherentes a la determinación, recaudación y cobro de los ingresos federales.

- Registrar los ingresos que se generen en ejercicio de sus funciones y elaborar los informes y estadísticas que se requieran.
- Diseñar y administrar los programas de control del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes.
- Informar a la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal de los hechos que conozca con motivo del ejercicio de sus atribuciones y que puedan constituir delitos fiscales.

### **Art. 93 Secretaría de Transportes y Vialidad**

- Tramitar la expedición de las concesiones, permisos, licencias y autorizaciones relacionadas con la prestación del Servicio Público de Transporte de Pasajeros, Privado y de carga.
- Regular el otorgamiento y coordinar la expedición de placas, tarjetas de circulación y licencias de conducir destinadas al servicio particular.

### **Administración Pública Desconcentrada**

Los Órganos Político-Administrativos están adscritos a la Secretaría de Gobierno, y establecidos en cada una de las diez y seis demarcaciones territoriales del Distrito Federal, son denominados Delegaciones y se auxilian para sus labores de las siguientes Direcciones Generales de carácter común:

- Dirección General Jurídica y de Gobierno,
- Dirección General de Administración,
- Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano,
- Dirección General de Servicios Urbanos,
- Dirección General de Desarrollo Social.

Cada uno de los Órganos Político-Administrativos contará con el apoyo de las Unidades Administrativas que requiera cada una en particular.

Órganos Desconcentrados

- ✓ Comisión de Asuntos Agrarios del Distrito Federal, adscrito a la Secretaría de Gobierno.
- ✓ Sistema de Aguas de la Ciudad de México, adscrito a la Secretaría de Medio Ambiente.
- ✓ Servicio Público de Localización Telefónica, Instituto del Deporte del Distrito Federal e Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal; adscritos a la Secretaría de Desarrollo Social.
- ✓ Instituto de Promoción Turística del Distrito Federal adscrito a la Secretaría de Turismo.

### **2.2.11 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994, reformado el 14 de octubre de 1999, integrado de 7 Títulos divididos en Capítulos y éstos en Secciones, con un total de 145 artículos y 17 transitorios.

El art. 2º del presente ordenamiento indica que “la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, que es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio.”<sup>85</sup>

Por lo anterior, el gobierno del Distrito Federal es la sede de los Poderes Federales, y esta a cargo de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local.

Se establece que la administración pública del Distrito Federal será centralizada, desconcentrada y paraestatal.

Integran la **Administración Pública Centralizada** la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y las Secretarías así como las demás dependencias que determine la ley.

---

85 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. <http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/pdf/1.pdf> 27-04-2006



En el gobierno del Distrito Federal las autoridades locales son:

- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal,
- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal,
- El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

El Jefe de Gobierno estará a cargo de la función ejecutiva en el Distrito Federal, será elegido por votación universal, libre, directa y secreta, durará en su encargo seis años a partir del 5 de diciembre del año de su elección y en ningún caso será reelecto y entre otras tendrá las siguientes facultades:

- Nombrar y remover al Procurador General de Justicia del Distrito Federal.
- Proponer a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, designar a los del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y someter dichas propuestas a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Proponer al Presidente de la República el nombramiento o remoción del Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje.
- Otorgar patentes de notarios.

La función legislativa del Distrito Federal compete a la Asamblea Legislativa, que entre otras atribuciones está facultada para legislar en materia de administración pública local, su régimen interno y procedimientos administrativos, está integrado por 40 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa y 26 elegidos según el principio de representación proporcional, serán electos cada tres años y por cada propietario habrá un suplente, no podrán ser reelectos para el período inmediato, pero el suplente que no haya estado en ejercicio de funciones si podrá ser propuesto.

La Asamblea cuenta con una mesa directiva compuesta por un Presidente, un Vicepresidente y Secretarios, toda resolución de la Asamblea tendrá carácter de ley o decreto.

De igual forma será la encargada de regular la prestación y la concesión de los servicios públicos, legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia,

turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto y cementerios.

Para la revisión de la Cuenta Pública correspondiente al Distrito Federal que tiene por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, la Asamblea Legislativa contará con el órgano técnico denominado Contaduría Mayor de Hacienda, el cual si encontrara discrepancias entre las cantidades gastadas y las asignadas en el presupuesto, determinará responsabilidades de acuerdo a la ley.

La función judicial del fuero común en el Distrito Federal estará a cargo de:

- ❖ El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal,
- ❖ Consejo de la Judicatura del Distrito Federal,
- ❖ Jueces y demás órganos que la ley orgánica señale.

El Consejo de la Judicatura está integrado por siete miembros cuyo Presidente también lo será del Tribunal Superior de Justicia, un magistrado, un juez de primera instancia y un juez de paz, dos consejeros designados por la Asamblea Legislativa y uno por el Jefe de Gobierno, quienes durarán en su encargo cinco años sin posibilidad de ser nombrados nuevamente.

El Consejo de la Judicatura cuenta con un órgano auxiliar en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los servidores públicos de la institución y de quienes aspiren a ingresar en ella.

Asimismo, es el encargado de administrar, vigilar y disciplinar tanto al Tribunal Superior de Justicia, juzgados y demás órganos judiciales

Al frente del Ministerio Público del Distrito Federal estará el Procurador General de Justicia, quien será nombrado o removido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con aprobación del Presidente de la República.

Los elementos de los cuerpos de seguridad pública de prevención son auxiliares del Ministerio Público estando bajo su autoridad y mando inmediato cuando se requiera su colaboración para la investigación y persecución de delitos.

Las responsabilidades de los servidores públicos de los poderes locales del Distrito Federal, con excepción de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común, serán reguladas por la Ley Federal de la materia.

En el Distrito Federal se cuenta con un órgano local autónomo que es el **Tribunal de lo Contencioso Administrativo**, el cual está facultado para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal en materia administrativa y fiscal, compuesto de una Sala Superior y Salas Ordinarias, cuyos magistrados serán nombrados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y serán ratificados en su encargo con duración de seis años por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al término de los cuales podrán ser ratificados siguiendo las mismas formalidades.

Otro organismo autónomo es el **Instituto Electoral del Distrito Federal** dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participa la Asamblea Legislativa, los partidos políticos y los ciudadanos, y cuyo objetivo es la organización de las elecciones locales, incluyendo aspectos de capacitación y educación cívica, geografía electoral, derechos y prerrogativas de los partidos políticos, padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, cómputos de votos, declaración de validez, otorgamiento de constancias, regulación de observación electoral, encuestas y sondeos de opinión.

Este organismo, cuenta con un Consejo General integrado por un Consejero Presidente, seis consejeros de la Asamblea Legislativa y los representantes de los partidos políticos.

Asimismo, el Tribunal Electoral del Distrito Federal también es un órgano autónomo y máxima autoridad para la solución de conflictos relacionados con esta materia, y cuya administración, vigilancia y disciplina en materia de responsabilidades está sujeto a lo establecido en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La Asamblea Legislativa es la encargada de tipificar los delitos y establecer las sanciones en materia electoral dentro de la legislación penal.

Existe una Fiscalía especial para la atención de delitos electorales.

### **Administración Pública desconcentrada**

Para una cobertura amplia y suficiente en la atención de las necesidades de la población del Distrito Federal, ésta se conforma, como ya se mencionó con anterioridad, de diez y seis demarcaciones territoriales denominadas Delegaciones y dentro de las cuales se ha instalado un órgano político-administrativo con autonomía funcional dentro de las competencias de su encargo.

En cada Delegación el titular se denomina Jefe Delegacional, electo por votación universal, libre y secreta cada tres años, el cual tiene entre otras facultades:

- Otorgar y en su caso revocar licencias, permisos, autorizaciones y concesiones.
- Imponer sanciones administrativas al personal a su cargo.
- Designar a funcionarios de confianza, mandos medios y superiores.
- Establecer las estructuras orgánicas de la delegación.

Los Delegados podrían ser removidos por la Asamblea Legislativa a propuesta del jefe de Gobierno o de los diputados por causas graves como son:

- Violaciones a la legislación vigente,
- Realizar actos u omisiones que afecten el funcionamiento de la administración pública del Distrito Federal,
- Incumplir reiterada y sistemáticamente las resoluciones de los órganos jurisdiccionales Federales o del Distrito Federal,
- Invasión de manera reiterada o sistemática otras esferas de competencia,
- Realizar actos que afecten gravemente las relaciones de la Delegación con el Jefe de Gobierno o las del Jefe de Gobierno con los Poderes de la Unión.

*“Art. 117. Las Delegaciones tienen competencia dentro de sus respectivas jurisdicciones en materia de gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva y las demás que señalen las leyes.”* <sup>86</sup>

## **Administración Pública Paraestatal**

Integrada por organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos,

Los órganos descentralizados serán las entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, creadas por decreto del Jefe de Gobierno del Distrito Federal o por Ley de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos serán aquellos que se constituyan en los términos y con los requisitos que señale la ley orgánica que regule la Administración Pública del Distrito Federal.

*“Art. 100. La ley o decreto por el que se constituya un organismo descentralizado deberá precisar su objetivo, fuente de recursos para integrar su patrimonio, integración de su órgano de gobierno, las bases para la incorporación del personal especializado y su permanente capacitación así como de nuevas tecnologías para la mayor eficacia de los servicios encomendados a la entidad.”* <sup>87</sup>

El objetivo de los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal serán la realización de actividades determinadas como prioritarias, la generación de bienes y la prestación de servicios públicos y sociales prioritarios, así como el auxilio operativo en el ejercicio de funciones tecnológicas o técnicas del Jefe de Gobierno.

---

<sup>86</sup> Idem.

<sup>87</sup> Idem.

## CAPÍTULO III

### Acciones del Gobierno y otros sectores, para el combate de la corrupción

#### 3.1 Concepto de Servidor Público

Como parte del desarrollo organizacional en nuestro país, la Administración Pública y la legislación que le rige han tenido que sufrir diferentes cambios adecuándose a nuevas circunstancias, por tal motivo, anteriormente era común que cualquier persona que prestaba sus servicios dentro de la administración pública fuera denominada peyorativamente como “burócrata” expresión que denotaba el desprecio general de la ciudadanía sentía hacia un sector que para ellos representaba privilegios y abuso del cargo público, “grandes sueldos y poco trabajo”.

Lo anterior provocó que dentro de la “Campaña de Renovación Moral” del entonces presidente Miguel de la Madrid, se establecieran algunas adecuaciones, entre las cuales se emite la “Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos”, en cuyo texto se cambia el término “funcionario” por “servidor”, buscando dar un sentido de compromiso a quienes desempeñan cargos dentro de la Administración Pública, creándoles conciencia que están para servir a la sociedad y no para servirse de manera personal de su puesto, y al mismo tiempo, intentar dar una perspectiva diferente al ciudadano, tratando de limpiar la ya deteriorada imagen del servidor público.

Dentro del aspecto teórico encontré a J. Manuel Mora Rocha, quien citando el diccionario del Maestro Rafael de Pina, hace una distinción entre funcionario público y empleado público de la siguiente manera:

“Funcionario Público: La persona que por disposición inmediata de la Ley, por elección popular o por nombramiento de autoridad competente, participa en el ejercicio de la función pública.

Empleado Público: Órgano personal de la actividad administrativa, afecto a un servicio público determinado en cuya realización participa, con carácter

permanente y profesional mediante una retribución (sueldo).”<sup>88</sup>

De igual forma la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en sus artículos: 4°, 5° y 6° los divide en dos grupos:

“Trabajadores de Confianza: Los que desempeñan funciones de inspección, vigilancia, fiscalización, manejo de fondos y valores, participan en la aplicación de auditorias, control directo de adquisiciones, almacenes e inventarios, investigación científica, asesoría o consultoría, administración y relaciones tanto internas como externas del centro de trabajo al que están adscritos.

Trabajadores de base: Los no incluidos en el precepto anterior, por no encuadrar sus funciones dentro del mismo, con derechos de inamovilidad en su puesto de base, dentro de los términos que este establezca, en cuanto a término y características del nombramiento y una vez pasados seis meses de servicio sin notas desfavorables al respecto.”<sup>89</sup>

Con relación a la responsabilidad de los servidores públicos encontré que el primer párrafo del Artículo 108, del Título Cuarto Constitucional los define de la siguiente manera:

*Artículo 108 .....“se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial federal y del poder judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones”.*<sup>90</sup>

---

88 Mora Rocha, J. Manuel. *Elementos Prácticos de Derecho del Trabajo Burocrático*. Primera Edición. Editorial PAC, S.A. de C.V. p. 20.

89 Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B), del Artículo 123 Constitucional. <http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/doc/111.doc> 17-04-2006

90. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> 17-04-2006

El artículo 2 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, indica:

*“Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales”.* <sup>91</sup>

Por otra parte, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 2º, amplía un poco más este concepto al establecer:

*“Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del Artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales”.* <sup>92</sup>

Es decir, incluyen a los Gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, como responsables por violaciones a la Constitución, Leyes Federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

De igual forma, en el Título Décimo, Capítulo I que trata de los “*Delitos Cometidos por los Servidores Públicos*” del Código Penal Federal se establece:

**Artículo 212**, párrafo primero;

*“Para los efectos de este Título y el subsecuente, es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el*

---

91 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. <http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/index.htm> 17-04-2006

92 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. <http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/index.htm> 17-04-2006



*Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este Título, en materia federal. “* <sup>93</sup>

Y por último, se aclara más el concepto al señalar el Código Penal Federal:

### **Artículo 213**

*“Para la individualización de las sanciones previstas en este Título, el Juez tomará en cuenta, en su caso si el servidor público es trabajador de base o funcionario o empleado de confianza, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes de servicio, sus percepciones, su grado de instrucción, la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita y las circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena”. <sup>94</sup>*

De lo anterior se concluye que para la aplicación de sanciones como consecuencia de haber incurrido en responsabilidad por la comisión de actos ilícitos con relación a las funciones propias de su encargo, puesto o comisión; toda persona que preste sus servicios en el sector público derivado de contrato o nombramiento otorgado por éste, sin importar la jerarquía que ocupe dentro del órgano o dependencia de la Administración Pública Federal, Estatal, Municipal o del Distrito Federal, centralizada, desconcentrada, o paraestatal, es considerada como “Servidor Público” y por consecuencia sujeto de responsabilidad para la legislación penal vigente.

---

<sup>93</sup> Código Penal Federal. <http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/index.htm> 17-04-2006

<sup>94</sup> Idem

El tratar de definir la naturaleza de los órganos que conforman el Estado en consideración a las actividades fundamentales que realizan, resulta algo difícil para algunos estudiosos del tema, ya que mientras hay quien opina que es más sencillo, considerando lo anterior, el dividirlos en “*legislativa, ejecutiva y judicial*”, esta clasificación tripartita de las funciones públicas o estatales que logró un amplio consenso doctrinario en el siglo pasado, ya ha sido superado”.<sup>95</sup>

“La realidad se encarga de acreditar que, además de la actividad primordial que les caracteriza, tales órganos también realizan actividades similares a las fundamentales de los otros dos.

Así, es común que el órgano legislativo, además del desempeño de la función legislativa que le caracteriza, tenga a su cargo otras que por su naturaleza intrínseca son de carácter jurisdiccional y administrativo, asimismo es normal que el órgano judicial, aparte de las características funciones jurisdiccionales, desempeñe algunas administrativas, y otras materialmente legislativas; en tanto que, por su parte, el órgano ejecutivo, añade al desempeño de sus funciones administrativas la ejecución de funciones legislativas y jurisdiccionales”.<sup>96</sup>

Por lo tanto es menester hacer la diferencia entre Administración Pública y Servicio Público, ya que mientras la primera es actividad primordial del Poder Ejecutivo, la segunda se encuentra a cargo de los diversos órganos que conforman los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

### **3.2 Delitos cometidos por los Servidores Públicos**

Para los fines de este trabajo ahora solo enfocaré mi atención a los delitos cometidos por los servidores públicos en el desarrollo de sus funciones como tal, ya que sólo ellos incurren en responsabilidad derivada de su encargo, por un actuar diferente al esperado, considerados por lo tanto como actos de corrupción.

---

<sup>95</sup> Fernández Ruiz, Jorge. Derecho Administrativo, Primera Edición. Mc Graw-Hill, México, 1977. p.76

<sup>96</sup> Ibidem.p.77

Desde un punto de vista teórico existe gran diversidad de opiniones entre los estudiosos del tema, ya que por ejemplo, para Alfonso Sabás Godoy, “son tres los delitos clásicos que cometen los servidores públicos: *cohecho, malversación y prevaricación*.”<sup>97</sup>

Por otra parte, el Ing. Enrique J. Arce Bravo identifica cinco categorías básicas de los actos corruptos, por lo que para este autor son: “Cohecho, Cocusión, Colusión, Abuso de autoridad y Peculado, independientemente de los mencionados en el Código Penal para el D.F. y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.”<sup>98</sup>

Para los efectos prácticos del presente trabajo, me concretaré al análisis del Código Penal Federal: Título Décimo, Capítulos II al XII de los “Delitos Cometidos por Servidores Públicos” artículos 214 al 224 y del Título Décimoprimer de los “Delitos cometidos contra la administración de justicia”, el Capítulo I de los “Delitos cometidos por los servidores públicos”, el art. 225 y el art. 407 del Título Vigésimo Cuarto de los Delitos Electorales.

### **3.2.1 Ejercicio Indebido del Servicio Público**

El artículo 214, sanciona el ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer los requisitos legales, o el ejercicio de las mismas, por alguna persona que habiendo contado anteriormente con la categoría de servidor público se siga desempeñando como tal habiendo perdido esta característica.

Igualmente, sanciona la falta de cuidado al rendir informe por escrito a su superior jerárquico sobre actos u omisiones que conozca por razones de su encargo y que pongan en peligro los bienes propiedad del Estado, la falta de cumplimiento en la salvaguarda de información o documentación a su custodia

---

<sup>97</sup> Sabás Godoy, Alfonso. *El marco jurídico de la corrupción*. Civitas. Madrid España, 1991. p.70

<sup>98</sup> Arce Bravo, Enrique. *Sociedad, Burocracia y Corrupción: Un enfoque Histórico*. Primera Edición, Pensamiento nuevo, México, 1987. p. 30

o incumplimiento en la obligación de cuidar, vigilar y proteger a objetos o personas que tenga asignados bajo su responsabilidad.

Las sanciones para quien incurre en este delito van de tres días a siete años de prisión, Multa de 30 a 300 veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, destitución e inhabilitación de un mes a siete años, para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cabe mencionar que “para la aplicación de las sanciones influye de manera determinante el análisis al caso concreto, ya que intervendrán en ello aspectos como las circunstancias y la intencionalidad en la ejecución de dichos actos”.<sup>99</sup>

### **3.2.2 Abuso de autoridad**

Artículo 215. Señala una conducta de acción por parte del servidor público que se auxilie de la fuerza pública para impedir en beneficio propio, la ejecución de una resolución de otra autoridad, ejerza violencia sobre alguna persona sin causa legítima, retarde o niegue a los particulares protección o servicio al que esté obligado, cuando siendo encargado de fuerza pública se niegue al auxilio de otra autoridad, intervenga en la privación de la libertad de manera ilegal de alguna persona o no denuncie este hecho, se apropie o disponga de fondos o valores que no se le hayan confiado, obtenga de algún subalterno parte de sus sueldos o dádivas, otorgue empleos o contratos en el servicio público a sabiendas que no se prestará el servicio, autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado, otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a quien no lo sea.

Las sanciones para este tipo de delitos van de uno a nueve años de prisión, de cincuenta a cuatrocientos días multa, destitución e inhabilitación de uno a nueve años.

---

<sup>99</sup> Granados Atlaco, Miguel Ángel y José Antonio. *Antología Delitos en Particular II y Delitos Especiales*, Facultad de Derecho, División de Universidad Abierta, México, 1995. p. 167

### **3.2.3 Desaparición forzada de personas**

El artículo 215-A y 215 B, indican que comete este delito el servidor público que con independencia de haber participado en la detención legal o ilegal de alguna persona propicie o mantenga de manera dolosa su ocultamiento, haciéndose merecedores a sanciones que van de cinco a cuarenta años de prisión, destitución e inhabilitación de uno a veinte años.

Se establece también que: si la víctima fuese liberada espontáneamente dentro de los tres días siguientes a su detención, la pena será de ocho meses a cuatro años de prisión, o si la liberación ocurre dentro de los diez días siguientes a la detención dicha sanción será de dos a ocho años de prisión.

Se disminuirá la pena hasta en una tercera parte a quien habiendo participado de este delito suministre información que permita esclarecer los hechos, y hasta en una mitad cuando contribuya a encontrar a la víctima con vida.

Asimismo, se castigará con destitución sin perjuicio de aplicación de otras sanciones, al servidor público que impida a la autoridad el libre acceso al lugar donde haya motivo para creer que se encuentra una persona desaparecida.

### **3.2.4 Coalición de servidores públicos**

Conducta de “característica dolosa”, tipificada en el artículo 216 en la que incurren los servidores públicos que se unen con un objetivo concreto en común, ya sea para tomar alguna medida contraria a derecho o con objeto de impedir o suspender las funciones del Servicio Público. <sup>100</sup>

Los servidores públicos que incurran en este delito serán merecedores a sanción de dos a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, destitución e inhabilitación de dos a siete años.

---

<sup>100</sup> Ibidem p. 187.

### **3.2.5 Uso indebido de atribuciones y facultades**

El artículo 217 tipifica este delito, como otorgamiento indebido de concesión de prestación de servicios públicos, aprovechamiento y uso de bienes públicos, permisos, licencias o autorizaciones de tipo económico, franquicias, exenciones, o subsidios de impuestos, o dar una aplicación pública distinta a los fondos públicos a su cargo o hiciere un pago ilegal.

Se hace una extensión de la responsabilidad para el particular que solicite, promueva o participe en la realización de los actos mencionados en el párrafo anterior.

Para la aplicación de la sanción se tomará en cuenta el monto de las operaciones realizadas, considerando que si no excede de quinientas veces el salario mínimo, se aplicarán de tres meses a dos años de prisión multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años.

Si el monto de las operaciones excede de las quinientas veces el salario mínimo, se aplicarán de dos a doce años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo y destitución e inhabilitación de dos a doce años.

### **3.2.6 Conclusión**

Contenido en el artículo 218, señala que se estará en presencia de este delito cuando un servidor público exija por sí o a través de tercera persona, a título de impuesto, contribución, recargo, renta, rédito, salario o cualquier otra prestación o en mayor cantidad de la cantidad señalada por la ley.

Este delito de característica típicamente dolosa, se da por parte de un servidor público que antepone a su obligación, su intención encaminada a la obtención ilícita de un beneficio propio de carácter económico.

Para la aplicación de la sanción correspondiente se tomará en cuenta la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente, considerando que, si no excede del equivalente a quinientas veces el salario mínimo o no fuese valuable, se aplicarán de tres meses a dos años de prisión y de treinta a trescientos días multa, destitución e inhabilitación de tres meses a dos años.

Si el monto de lo exigido indebidamente excede de quinientas veces el salario mínimo, se aplicarán de dos a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo y destitución e inhabilitación de dos a doce años.

### **3.2.7 Intimidación**

El artículo 219 establece dos supuestos para la comisión de este delito: La primera cuando el servidor público que haciendo uso de la violencia física o moral por sí o a través de tercero inhibe o intimida a cualquier persona para evitar que ésta o un tercero formule denuncia o querrela sobre la presunta comisión de actos sancionados por la legislación penal o la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El otro supuesto se dará cuando el servidor público por motivo de querrela o denuncia realice una conducta ilícita u omita una lícita a la que está obligado, lesionando con ello los intereses de quienes las presenten o de otras que tengan con éstas algún vínculo familiar o de negocios.

La sanción va de dos a nueve años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo, destitución e inhabilitación de dos a nueve años.

### **3.2.8 Ejercicio Abusivo de funciones**

Artículo 220.- Cometerá este delito el servidor público que en ejercicio de sus funciones otorga por sí o a través de tercero contratos, concesiones, licencias o permisos, franquicias o realiza cualquier acto jurídico que le produzca algún beneficio económico a sí mismo o a sus familiares por consanguinidad o

afinidad hasta el cuarto grado o otra persona con quien tenga vínculos afectivos o de negocios.

En el segundo supuesto cometerá este delito el servidor público que utilice por sí o por interpósita persona información de que tenga conocimiento por razón de su encargo y que no es del conocimiento público, para realizar operaciones para favorecer de manera indebida sus intereses económicos personales o de sus familiares por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado u otra persona con quien tenga vínculos afectivos o de negocios.

Para la aplicación de sanciones se considerará la cuantía de las operaciones las cuales si no exceden de quinientas veces el salario mínimo se castigarán con tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años.

Cuando dicha cuantía exceda de las quinientas veces el salario mínimo se impondrán de dos a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces de salario mínimo y destitución e inhabilitación de dos a doce años.

### **3.2.9 Tráfico de influencia**

Consignado en el artículo 221, y fundado en el hecho que el servidor público por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a su encargo, o la resolución o ejecución de cualquier acto materia de otro servidor público, donde el servidor público que lo promueve o solicita tenga interés económico para sí o sus familiares por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o otra persona con quien tenga vínculos afectivos o de negocios.

*Asimismo, se hace extensiva la responsabilidad de la comisión de este delito al particular que promueva la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión del acto ilícito.*



La sanción va de dos a seis años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo y destitución e inhabilitación de dos a seis años.

### 3.2.10 Cohecho

El artículo 222 señala que comete este delito:

*“ 1. El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones”.* <sup>101</sup>

En el segundo párrafo se hace extensiva la comisión de este delito a cualquier persona que de manera espontánea de u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a cualquier persona relacionada con el párrafo anterior para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

Para la aplicación de sanción por la comisión de este delito se considerará el valor de la dádiva o promesa, la cual si no excede de quinientas veces el salario mínimo o no fuera valuable, se castigará con pena de prisión de tres meses a dos años, de treinta a trescientos días multa y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años.

Si el valor de la dádiva o promesa excede de quinientas veces el salario mínimo, se impondrán de dos a catorce años de prisión, de trescientos a mil días multa y destitución e inhabilitación de dos a catorce años. Independientemente de lo anterior, el dinero o dádiva producto de este delito, se aplicará en beneficio del Estado.

---

101 Código Penal Federal. Op. cit. 17-04-2006

### **3.2.11 Cohecho a servidores públicos extranjeros**

En el Artículo 222 Bis. Encontramos que se aplicarán las mismas sanciones que en el artículo que le antecede, a cualquier persona que por sí o por interpósita persona, con el propósito de obtener un beneficio relacionado con el desarrollo o conducción de transacciones comerciales internacionales, acuda a ofrecer, prometa o dé dinero o cualquier dádiva a un servidor público extranjero o a un tercero para que este servidor público gestione o se abstenga de gestionar algún asunto relacionado con sus funciones o ajeno a estas.

En el caso de que, quien comete este delito, actúe en representación de persona moral, el juez impondrá a ésta, hasta mil días multa, pudiendo decretar su suspensión o disolución, considerando su conocimiento sobre los órganos de la administración, el daño causado o el beneficio obtenido.

En el compendio: *Prevención de la Corrupción en el Sector Público*, José Trinidad Lanz Cárdenas en su apartado correspondiente, refiere algunas de las formas cómo es llamada esta conducta en diversos países: “México – mordida; Honduras – tajada; Brasil - jeitinho (el arreglo); África Occidental - dash (soborno); Francia - pot de vin (jarra de vino); Medio Oriente – badsheesh; Italia -la bustarella (sobre pequeño); Japón - kumshaw (gracias o dinero para te); EUA - a little grease (un poco de lubricante)”.<sup>102</sup>

### **3.2.12 Peculado**

El Artículo 223 establece que comete este delito el servidor público que distraiga para uso propio o ajeno, fondos o cualquier bien propiedad del Estado y que tenga bajo su custodia o administración por calidad de su encargo.

Asimismo, comete este delito el servidor público que otorgue indebidamente concesiones de prestación de servicios públicos, aprovechamiento y uso de

<sup>102</sup> KLIRGAARD, Roberto E...(et al), *Prevención de la Corrupción en el Sector Público: Un Enfoque Internacional*. Primera Edición. Instituto Nacional de Administración Pública. México, 1984. p.146

bienes públicos, permisos, licencias o autorizaciones de tipo económico o franquicias con objeto de promover la imagen política o social de su persona, superior jerárquico o un tercero con el fin de designar a otro.

Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o designaciones mencionadas a cambio de fondos públicos o beneficio derivado de los actos citados en el párrafo anterior.

Cualquier persona que sin ser servidor público tenga a su cargo la custodia la administración o aplicación de recursos públicos federales y los distraiga de su destino para uso propio o ajeno

Para la aplicación de la sanción correspondiente se considerará el monto de lo distraído o de los fondos utilizados que si no exceden de quinientas veces el salario mínimo o no sean valuables, se aplicará de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años.

Si el monto de lo distraído o los fondos utilizados excede de quinientas veces el salario mínimo, se aplicarán de dos a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo y destitución e inhabilitación de dos a catorce años.

### **3.2.13 Enriquecimiento ilícito**

El Artículo 224, indica que se configurará este delito cuando el servidor público no pueda acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o sobre los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

También incurre en este delito quien a sabiendas haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiriera o haya adquirido en contravención a dicha ley.

La sanción correspondiente será el decomiso a beneficio del Estado de los bienes cuya procedencia lícita no se pueda comprobar, independientemente de la aplicación de la pena de acuerdo al monto de los mismos que en caso de no exceder de cinco mil veces el salario mínimo se castigarán con tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo, destitución e inhabilitación de tres meses a dos años.

Cuando el monto a que asciende el enriquecimiento ilícito excede del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo, la sanción será de dos a catorce años de prisión y multa de trescientas a quinientas veces de salario mínimo.

### **3.2.14 Delitos Cometidos contra la administración de justicia**

Considerados en el Título Decimoprimer del Código Penal Federal, se encuentran los ***Delitos cometidos contra la administración de justicia*** Capítulo I.

Art. 225 Comete este delito el servidor público que:

- I. Conozca de negocios en los que tenga impedimento o negarse a conocer de los que le correspondan legalmente;
- II. Desempeña algún encargo público que le prohíba la ley;
- III. Litiga por si o por interpósita persona cuando la ley se lo prohíba;
- IV. Dirige o aconsejar a las personas que ante ellos litiguen;
- V. No cumple justificadamente una disposición legalmente comunicada por un superior;
- VI. Dicta, a sabiendas una resolución de fondo o una sentencia definitiva que sean ilícitas;
- VII. Ejecuta actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebidos;
- VIII. Retarda o entorpece maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;
- IX. Se abstiene injustificadamente de hacer la consignación que legalmente corresponda;

- X. Detiene a un individuo durante la averiguación previa por más tiempo del que legalmente corresponda;
- XI. No otorga, cuando se solicite, la libertad caucional, si procede legalmente;
- XII. Obliga al inculpado a declarar, usando la incomunicación, intimidación o tortura;
- XIII. No toma al inculpado su declaración preparatoria dentro del tiempo establecido o no le informa quien le acusa y de que le acusa;
- XIV. Prolonga la prisión preventiva;
- XV. Impone gabelas o contribuciones en lugares de detención o internamiento;
- XVI. Demora injustificadamente el cumplimiento de providencias judiciales en las que se ordene la libertad de un detenido;
- XVII. No dicta auto de formal prisión o de libertad de un detenido dentro del plazo establecido a no ser a solicitud del inculpado;
- XVIII. Ordenar o practicar cateos o visitas domiciliarias de manera ilegal;
- XIX. Abre un proceso penal contra un servidor público con fuero, sin que este haya sido retirado previamente;
- XX. Ordena la aprehensión de un individuo por delito que no amerite pena privativa de libertad o en casos que no proceda, no poner al detenido a disposición del juez en el término señalado;
- XXI. A los encargados o empleados de lugares de reclusión o internamiento que cobren cualquier cantidad a los internos o a sus familiares, a cambio de proporcionarles situaciones de privilegio, o bienes y servicios que son proporcionados gratuitamente por el Estado;
- XXII. Remata a favor de ellos mismos, por si o por interpósita persona, los bienes objeto de un remate en cuyo juicio hubieren intervenido;
- XXIII. Admitir o nombrar un depositario o entregar a este los bienes secuestrados sin cubrir los requisitos legales correspondientes;
- XXIV. Hace conocer al demandado, indebidamente, la providencia de embargo;
- XXV. Nombra síndico o interventor en un concurso o quiebra con quien tenga parentesco o sea deudor, pariente o haya sido abogado del fallecido;

- XXVI. Permite, fuera de los casos previstos por la ley, la salida temporal de las personas que están reclusas;
- XXVII. No ordena la libertad de un procesado que tenga señalada pena no privativa de libertad;
- XXVIII. Da a conocer a quien no tenga derecho, documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa o proceso penal que legalmente sean confidenciales;

Las penas para los servidores públicos que cometan estos delitos van de los tres a los diez años de prisión, y de los quinientos a los mil días multa y destitución e inhabilitación de tres a diez años.

### **3.2.15 Delitos Electorales**

Título Vigésimocuarto de los Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos, Capítulo Único, que comprende de los Artículos 401 al 407 del Código Penal Federal, de los cuales para efectos de este trabajo mencionaré el siguiente:

*“Artículo 407 se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años al servidor público que:*

- I. Obligue a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía, a emitir sus votos a favor de un partido político o candidato;*
- II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio a favor de un partido político o candidato;*
- III. Destine, de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y*

*equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de que las penas que pueda corresponder por el delito de peculado , o*

*IV. Proporcione apoyo o preste algún servicio a los partidos políticos o de sus candidatos, a través de sus subordinados, usando del tiempo correspondiente a sus labores, de manera ilegal”.*<sup>103</sup>

Independientemente de estos apartados, existen en el Código Penal diferentes clases de delitos en los que pueden estar implicados los servidores públicos, como son la asociación delictuosa; ataques a las vías de comunicación; producción, tenencia, tráfico y otros en materia de narcotráficos; proselitismo, corrupción de menores o incapaces; pornografía infantil y prostitución de menores; revelación de secretos; falsificación de documentos; fraude; extorsión; operaciones con recursos de procedencia ilícita y delitos contra el ambiente; delitos Contra la Seguridad de la Nación; Evasión de presos; Secuestro; robo y tráfico de vehículos y autopartes; delitos relacionados con la delincuencia organizada; o los contemplados en el la Ley Federal Para Prevenir La Tortura.

Asimismo, es importante mencionar que en el art. 194 del Código Federal de Procedimientos Penales encontramos los delitos consignados como **delitos graves** y la ubicación de estas descripciones establecidas en otros ordenamientos legales, en los que puede incurrir un servidor público en relación a su encargo.

### **3.3 Tipos de Responsabilidad de los Servidores Públicos**

#### **3.3.1 Responsabilidad Civil**

El Lic. Jorge Fernández Ruíz, comenta que la idea de responsabilidad en el derecho romano está orientada a restablecer el justo equilibrio entre los miembros de una comunidad, el cual ha sido roto de una manera injusta, “por lo que la finalidad de la responsabilidad civil debe ser el concepto de restablecer

---

<sup>103</sup> Código Penal Federal. op. cit. 17-04-2006

la situación patrimonial de la víctima, motivo por el cual, la indemnización debe corresponder de manera proporcional al daño sufrido”.<sup>104</sup>

Por lo anterior, no se debe considerar a la responsabilidad civil un carácter punitivo, su finalidad es reparar el daño sufrido y no el enriquecimiento de la víctima o sus deudos.

Este autor distingue tres elementos de la responsabilidad civil:

- Una actuación ilícita
- La existencias del daño
- El vínculo causal entre el hecho y el daño

Refiere que la actuación ilícita implica la presencia del actuar doloso cuando el autor tiene conocimiento del acto u omisión que lleva a cabo en contravención de su obligación y de las consecuencias que trae consigo ese acto, incumpliendo de manera deliberada.

Puede tratarse al menos de un acto culposo por falta de diligencia, olvidando la diligencia y prudencia en los actos a que está obligado, por imprudencia, o negligencia.

El actuar por ignorancia, no exime de culpa, la configuración del delito, da lugar a la responsabilidad, aunque puede caber el error de cálculo por una mala o equivocada apreciación o interpretación, lo cual puede darse debido a la inexperiencia.

El daño debe valuarse no sólo por el menoscabo del patrimonio de la víctima, sino también por el perjuicio que le impide percibir las legítimas utilidades que debería recibir, a esto se llama lucro cesante.

Cuando el daño sufrido no es cuantificable en dinero, se está en presencia del daño moral, como puede ser la salud, la integridad corporal, la libertad o el aspecto físico.

<sup>104</sup> Conf. Fernández Ruiz, Jorge. *Derecho Administrativo*, Primera Edición. Mc Graw-Hill. México, 1977. p.167.



Asimismo, el art. 111 Constitucional establece: “*En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia*”. Por lo tanto, cualquier servidor público puede ser demandado en cualquier tiempo con relación al incumplimiento de sus obligaciones y será sujeto de la responsabilidad civil que derive de dicha demanda.

### **3.3.2 Responsabilidad Penal**

La responsabilidad penal es aquella que surge como consecuencia de la comisión de un delito, y en este caso, los delitos cometidos por servidores públicos, en relación con el desempeño de su empleo, cargo o comisión están mencionados de manera especial en el Título Décimo del Código Penal Federal, aunque como ya mencioné existen otros delitos que pueden ser cometidos por los servidores públicos y que están tipificados en diversos rubros de la ley punitiva.

Con base en un principio de igualdad jurídica, la legislación correspondiente indica que el hecho de ser un servidor público el responsable de la comisión de cualquier delito, en lugar de ser una situación de privilegio, conlleva un elemento agravante a aquellos delitos que también pudieran ser cometidos por los particulares.

Cuando como resultado de un procedimiento administrativo de carácter interno derivado de queja o denuncia por falta de cumplimiento en las obligaciones de un servidor público, o por auditoría, resulte la existencia de la comisión de un delito, y de esto tuviere conocimiento la Secretaría de la Función Pública o el Contralor Interno, estarán obligados a proceder a la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público o en su caso instar a la unidad jurídica de la dependencia donde preste sus servicios el servidor público responsable, a que presente la querrela a que hubiere lugar y coadyuvar en la averiguación del caso en la vía judicial.

La responsabilidad penal de los funcionarios públicos está prevista en el artículo 109, fracción II Constitucional que a la letra dice:

## Artículo 109

*“II. la comisión de delitos por parte de cualquier servidor publico será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal”.* <sup>105</sup>

Asimismo, en los artículos 110 y 111 Constitucionales respectivamente, se señala quiénes son los servidores públicos que pueden ser sujetos de juicio político y las formas para la declaración ha lugar a proceder, y que aplican para:

Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejeros de la Judicatura Federal, Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la Republica, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, Magistrados del Tribunal Electoral, Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y fideicomisos públicos,

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, solo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este titulo por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales. <sup>106</sup>

El segundo párrafo del Art. 108 Constitucional establece:

*“El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común”.* <sup>107</sup>

---

<sup>105</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit 17-04-2006

<sup>106</sup> Idem.

<sup>107</sup> Idem.

### 3.3.3 Responsabilidad Administrativa

Son sujetos de responsabilidad administrativa los servidores públicos que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión incumpla en sus obligaciones de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficacia, contempladas en el art. 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Las obligaciones con que deben cumplir los servidores públicos para evitar incurrir en responsabilidad administrativa se encuentran consignadas en el Capítulo II de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos artículo 8, el cual ya fue mencionado en el apartado correspondiente.

Asimismo, para iniciar las investigaciones correspondientes, relacionadas a la presentación de quejas y denuncias por malas actuaciones de los servidores públicos la misma ley establece:

#### *“Artículo 10*

*En las dependencias y entidades se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso para que cualquier interesado pueda presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos”.* <sup>108</sup>

Si derivado de investigación que propicie una queja o denuncia del público, resulta que el servidor público incurrió en responsabilidad por incumplimiento de sus obligaciones, el servidor público será sancionado por la Secretaría de la Función Pública, el Contralor Interno o el titular del área de responsabilidades y esta sanción será ejecutada por el jefe inmediato o alguna de las autoridades ya mencionadas dependiendo de magnitud de la sanción.

---

108 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas. op. cit. 17-04-2006

### *“Artículo 13*

Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- i. Amonestación privada o pública*
- ii. Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres meses ni mayor de un año*
- iii. Destitución del puesto*
- iv. Sanción económica*
- v. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público”.* <sup>109</sup>

El procedimiento interno para la investigación de hechos relacionados con actos u omisiones que pudiesen ser causantes de responsabilidad administrativa se encuentran consignados en el art. 21 de la LFRASP.

Los servidores públicos que resulten responsables podrán interponer recurso de revocación o impugnación ante el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Cabe hacer mención que debido a la reforma de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del 13 de marzo de 2002, sólo aplica a nivel local la posibilidad de iniciar la averiguación correspondiente por actos que impliquen responsabilidad administrativa de servidores públicos, aun cuando no sea presentada queja o denuncia, según se indica en el Artículo 57 de la referida Ley que a la letra dice:

### *“Artículo 57*

*Todo servidor público tendrá la obligación de denunciar ante la contraloría interna de su dependencia o entidad los hechos que a su juicio sean causa de responsabilidad administrativa imputable a servidores públicos sujetos a su dirección”.* <sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Idem.

<sup>110</sup> Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos op. Cit. 17-04-2006

De igual forma, y también como consecuencia de la reforma anteriormente aludida, exclusivamente a nivel local, el Estado esta obligado a responder por los daños causados por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, es decir que una vez que se ha determinado la responsabilidad del servidor público y que la falta administrativa haya causado daños y perjuicios a particulares podrán dentro del lapso de un año, solicitar la reparación del daño ante las dependencias involucradas para que reconozcan la responsabilidad de indemnizar y en consecuencia se ordene el pago correspondiente por parte del Estado, (independientemente que con posterioridad, el Estado pueda repetir contra el servidor público responsable), conforme al art. 77 Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el párrafo segundo del Art. 113 Constitucional.

### **3.3.4 Responsabilidad Política**

Incurrir en responsabilidad política los servidores públicos cuyos actos u omisiones inciden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, los cuales se mencionan en el Art. 7° de la LFRSP, y son:

- El ataque a las instituciones democráticas
- El ataque a la forma de gobierno
- Violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales y sociales, planes programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal así como las leyes relacionadas con el manejo de sus recursos económicos
- Ataque a la libertad de sufragio
- Usurpación de atribuciones
- Infracciones a la Constitución y leyes federales
- Omisiones de carácter grave

La responsabilidad política de un servidor público es determinada a través de juicio político que procederá durante el tiempo que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de un año después de concluidas sus funciones.

El juicio político no procede por mera expresión de ideas

El Art. 110 Constitucional, indica a los servidores públicos que pueden ser sujetos de juicio político, aclarando al respecto que entre ellos no se dice nada del Presidente de la República, y solamente se señala a los mismos servidores públicos que pueden ser sujetos de responsabilidad penal ya mencionados en la página 164 de este trabajo.

En el Artículo 8 de la LFRSP se consigna que las sanciones por resolución condenatoria en juicio político será la destitución y “podrá” también imponerse inhabilitación para el ejercicio del empleo, cargo o comisión por un lapso de uno a veinte años. <sup>111</sup>

### **3.4 Autoridades encargadas de investigar y sancionar actos de corrupción**

En el cuerpo del presente estudio he encontrado que son varias las autoridades responsables de resguardar el buen funcionamiento de las instituciones tanto a nivel Federal como en el Distrito Federal, y todas tienen como parte de sus responsabilidades el control del personal a su cargo y la aplicación de sanciones internas de carácter administrativo, correspondientes en cada caso que así lo amerite.

#### **3.4.1 Nivel Federal**

- ✓ Secretaría de Seguridad Pública
- ✓ Contraloría General de la Federación
- ✓ Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión
- ✓ Suprema Corte de Justicia de la Nación
- ✓ Consejo de la Judicatura Federal
- ✓ Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo
- ✓ Las dependencias del Ejecutivo Federal
- ✓ Secretaría de la Función Pública

---

<sup>111</sup> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas. op. cit. 17-04-2006

- ✓ Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
- ✓ Tribunal Federal Electoral
- ✓ Tribunales de Trabajo y Agrarios
- ✓ Instituto Federal Electoral
- ✓ Auditoria Superior de la Federación
- ✓ Comisión Nacional de los Derechos Humanos
- ✓ Banco de México
- ✓ Demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes

### **3.4.2 Distrito Federal**

- El órgano ejecutivo local del Gobierno del Distrito Federal
- Asamblea Legislativa del Distrito Federal
- Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
- Contraloría General del Distrito Federal
- Tribunal del Trabajo
- Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal
- Tribunal de lo Contencioso Administrativo
- Consejo de la Judicatura del Distrito Federal
- Tribunal Electoral del Distrito Federal
- Demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes

## **3.5 Sector Paraestatal, caso concreto Petróleos Mexicanos, Pemex Refinación**

### **3.5.1 Objetivos**

Petróleos Mexicanos siendo la empresa paraestatal más importante de nuestro país, tiene como objetivo principal, maximizar el valor económico de los hidrocarburos y sus derivados, para contribuir al desarrollo sustentable de nuestra nación, haciendo uso de la más alta tecnología, lo que le ha permitido convertirse en una de las empresas más competitivas a nivel mundial.

A pesar de lo anterior, Pemex no se ha salvado de ser víctima de la corrupción, ya que desde siempre ha venido sufriendo un importante deterioro en su economía por la comisión de diversos delitos, como el robo de productos, que generalmente ocurre en diferentes escalas y que pueden ir desde la sustracción dentro de las propias instalaciones de almacenamiento a través pequeños recipientes, o lo que se conoce como la “ordeña” de pipas, que no es otra cosa que la “sustracción de producto durante su transporte, pasando por el secuestro de autotanques, hasta llegar a la instalación de tomas clandestinas”.<sup>112</sup>

Otra actividad ilícita que afectan a esta empresa es la adulteración de sus productos, al ser diluidos con otras sustancias antes de la comercialización, en busca de la obtención de mejores márgenes de utilidad.

De igual forma, se presenta también la sustitución de grado de las gasolinas, principalmente en las estaciones de servicio donde venden Gasolina Magna por Premium.

Por lo anterior, Petróleos Mexicanos como sujeto de responsabilidad y con objeto de dar cumplimiento a sus obligaciones derivadas de lo establecido en el Título Cuarto Constitucional y reglamentadas en La ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, verifica el exacto seguimiento por parte de los servidores públicos que laboran en esta empresa, en relación tanto al Código de Ética de Petróleos Mexicanos, Organismos Subsidiarios y empresas filiales, como de la Ley Federal de Metrología y Normalización en lo concerniente a normalización, certificación, acreditación y verificación de los productos provenientes de la industria petrolera en nuestro país.

Petróleos Mexicanos con el fin de consolidar el buen manejo de sus estados financieros y con ello seguir cumpliendo con uno de sus principales objetivos que es el colaborar en el desarrollo sustentable de nuestro país, participa activamente en el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a

---

<sup>112</sup> Periódico La Prensa, del martes 4 de mayo de 2004, Nota del Sr. Elías Chávez. Sección Economía y Finanzas. p.20.Anexo 6



la Transparencia y al Desarrollo Administrativo (2001-2006), para lo cual ha implementado diversas acciones tendientes a la salvaguarda del buen funcionamiento de la empresa y la optimización en el uso de sus recursos.

### **3.5.2 Proyecto Integral de Combate al Mercado Ilícito de Combustibles (CMIC)**

Es así, como en el año 2003 “Pemex crea dentro de su Organismo Subsidiario Pemex Refinación, la Gerencia de Control Técnico y Operativo de Manejo de Combustibles, que toma a su cargo entre otras responsabilidades la realización del Proyecto Integral de Combate al Mercado Ilícito de Combustibles (CMIC) como un ambicioso programa que busca vigilar, auxiliar y coordinar el buen funcionamiento de la distribución de hidrocarburos”.<sup>113</sup>

Este programa está dirigido principalmente al saneamiento de la problemática anteriormente expuesta y tiene como objetivo primordial el dotar a la red nacional de distribución de Pemex de la infraestructura necesaria para combatir el robo, adulteración y contrabando de productos, para lo cual se piensa cubrir dentro de nuestro territorio nacional el total de 6 Refinerías, 15 Terminales Marítimas, 77 Terminales de Almacenamiento y Distribución, redes de poliductos, autotanques, y aproximadamente 7,500 Estaciones de Servicio. \*

El programa contempla acciones consistentes en:

- Un mejor control de los sistemas de medición de flujo de producto que se realiza a través de los ductos.
- Un Sistema de inspección interna de poliductos para detectar tomas clandestinas.

---

<sup>113</sup> Periódico La Jornada, del martes 4 de mayo de 2004, Nota del Sr. Israel Rodríguez. Anexo 5

\* En la parte final de este trabajo se encuentran los anexos relacionados con este apartado.

- 1.- Refinerías en la República Mexicana. Sistema de Información Geográfica. SPCE. U.S. Pemex Refinación.
- 2.- Terminales Marítimas en la República Mexicana. Sistema de Inf. Geográfica. SPCE. U.S. Pemex Refinación
- 3.- Terminales de Almacenamiento y Distribución en la República Mexicana. Sistema de Información Geográfica Subdirección de Planeación, Coordinación y Evaluación. Unidad de Sistemas. Pemex Refinación.

- Instalación de equipos de rastreo satelital permanente en autotanques de reparto local.
- Vigilancia aérea a través de helicópteros con visión nocturna a lo largo de derechos de vía y verificación de diversos puntos de las rutas de autotanques.
- Utilización de laboratorios móviles en Estaciones de Servicio para identificar las alteraciones a los productos.
- Instalación de nuevos dispensarios que no permitan la sustracción de productos no autorizados.
- Instalación de Circuitos Cerrados de Televisión que permitan inspeccionar las áreas de carga y descarga de productos, así como las instalaciones de las Terminales de Almacenamiento para detectar cualquier anomalía. <sup>114</sup>

### **3.5.3 Centro Maestro de Control**

En “Centro Maestro de Control”, es el centro de operaciones desde el que se pretende dirigir y coordinar todas las operaciones dirigidas a evitar actos de corrupción, que resulten en sustracción y alteración de los productos petroleros distribuidos a través de diversos medios utilizados por esta empresa.

Este Centro cuenta con dos megapantallas conectadas a una amplia red de computadoras con los más modernos sistemas de cómputo, bases de datos y toda la información relacionada con el abasto y traslado de combustibles petroleros, “desde él y con el uso de la más alta y sofisticada tecnología serán supervisados vía terrestre los trayectos que se realizan a través de autotanques para el transporte de productos, las entradas y salidas de producto de las Terminales Marítimas, Terminales de Almacenamiento y Distribución, así como los derechos de vía por donde corren los poliductos que transportan los productos petroleros”. <sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> Periódico Reforma, del viernes 29 de agosto 2003, Nota del Sr. Carlos Medina Plascencia. Anexo 7

<sup>115</sup> Periódico Reforma, del lunes 3 de mayo de 2004, Columna Marcapasos p.A6. Anexo 4

Lo anterior, contando con el apoyo de helicópteros con sistemas de visión nocturna y radar, así como unidades terrestres que patrullarán y rastrearán las rutas de los autotankes y que permanecerán enlazados y en comunicación constante con este Centro de operaciones que funciona las 24 horas los 365 días del año.

Es en el mes de junio 2005 que arranca operaciones este centro que por el momento será manejado sólo por personal de régimen de confianza de Petróleos Mexicanos, especialmente entrenado para este objetivo.

Con posterioridad, se tiene contemplado contar con el apoyo y coordinación además del acceso directo a la operación de este centro a diversas autoridades involucradas, que desde ahora están trabajando de manera totalmente comprometida en el buen desarrollo de este proyecto.

Estas autoridades son PROFECO, en lo relacionado con el control del buen funcionamiento de los dispensarios que surten producto en las Estaciones de Servicio y la supervisión que realizan los laboratorios móviles verificando la calidad de las gasolinas que se expenden en las mismas, Policía Federal Preventiva que a través de un convenio de colaboración interviene con celajes por medio de helicópteros que permitirán detectar cualquier parada no programada, cambio de ruta de autotankes o detección de tomas clandestinas, Policía Federal de Caminos, para el monitoreo de carreteras; se cuenta también con el apoyo de otras corporaciones como la PGR, la AFI, Protección Civil, tanto a nivel Federal como Estatal que participan en el desmantelamiento de grupos delictivos; así como en el cierre de expendios clandestinos. Asimismo, el Congreso de la Unión ha apoyado con propuestas para hacer más severas las sanciones por la comisión de los delitos relacionados con el robo, adulteración y posesión ilícita de productos. La SHCP ha proporcionado un presupuesto adicional para apoyar el proyecto de combate al mercado ilícito de combustibles. <sup>116</sup>

---

116 Conf. Periódico Reforma, del viernes 29 de agosto 2003, Nota del Sr. Carlos Medina Plascencia. Anexo 7

Internamente, Pemex cuenta con el apoyo de diversas áreas de la empresa que proporcionan información y ayuda técnica como son la Gerencia de Servicios de Seguridad Física de Pemex, la Oficina del Abogado General en lo referente a la interposición y seguimiento de denuncias, áreas Informáticas, de Distribución, Análisis y Comunicaciones que le permite a las autoridades actuar de manera oportuna en cuanto de detecta alguna anomalía.

Las zonas más conflictivas que hasta este momento se han detectado son la Cuenca Burgos que comprende el Norte de los estados de Tamaulipas y de Nuevo León, la zona del Bajío, la Comarca Lagunera y el Sur de Veracruz.

Los resultados son alentadores hasta este momento ya que en el corto tiempo que tiene este programa de haber entrado en operación, las ventajas en su aplicación se ven reflejadas en las ventas de los combustibles cuyas tasas de crecimiento han crecido al doble del Producto Interno Bruto nacional, a dos años de su inicio, se habían recuperaron más de 15 mil millones de pesos del mercado ilícito de gasolinas y diesel.

Cabe mencionar que ha sido factor importante la correcta aplicación de las normas penales, que han servido para ejemplificar e inhibir la comisión de actos de corrupción.

Se estima que este ambicioso programa estará operando en su totalidad en 2010, pero las autoridades involucradas en el proyecto por parte de esta Empresa, consideran que el proyecto por sí mismo necesitará irse adaptando al uso de nuevas tecnologías tendientes a superar las formas de corrupción que vayan surgiendo dentro de los grupos delictivos que operan en este mercado ilícito.

Asimismo, Pemex ha puesto a disposición de la ciudadanía el correo electrónico [vigilante@dcs.pemex.com](mailto:vigilante@dcs.pemex.com), el número telefónico 01800 22 89 660 y número de fax 19442500 extensión 20911, que son atendidos las 24 hrs. los 365 días del año para recibir todo tipo de denuncias relacionadas con estas conductas delictivas.

### 3.6 La sociedad civil frente a la corrupción

Siendo la corrupción un problema generalizado dentro de la sociedad, y ser ella misma quien sufre sus principales efectos, y puesto que es el Estado el único con derecho a ejercer la coacción para el cumplimiento de la ley, la sociedad se ha visto en la necesidad de organizarse para defenderse de aquellos servidores públicos que ha incurrido en faltas administrativas violando los derechos de la ciudadanía.

El nacimiento de estas asociaciones no es reciente, y tienen sus antecedentes a nivel internacional en “la figura del Ombudsman creada en Suecia en 1809, cuyo significado es: ‘ El hombre que actúa como vocero representando a otro’, y surge con la finalidad de establecer un control adicional para el respeto y cumplimiento de la ley, supervisar la aplicación por parte de los órganos encargados de su administración creando una vía a través de la cual la ciudadanía pudiera quejarse por las arbitrariedades y las violaciones de derechos de las que eran víctimas por parte de los servidores públicos”.<sup>117</sup>

Este personaje a trascendido a otros países como Finlandia, Nueva Zelanda, Dinamarca, Noruega, Gran Bretaña, Canadá, Francia, Italia, Portugal, España, Costa Rica y Guatemala.

En México los primeros en impulsar la figura del Ombudsman fueron:

“1847, Procuradurías de Pobres en San Luís Potosí.

1975, Procuraduría Federal del Consumidor.

1979, Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos en Edo. de N.L.

1985, Procuraduría de Vecinos en Colima.

1985, Defensoría de los Derechos Universitarios en la UNAM.

1986, Procuraduría de la Defensa Indígena en Oaxaca.

1987, Procuraduría Social de la Montaña en Guerrero.

1988, Procuraduría de Protección Ciudadana en Aguascalientes.

1988, Procuraduría de los Derechos de Vecinos en Querétaro.

---

117 Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo <http://www.prodigyweb.net.mx/cdheh/pf.html> 08/06/2006

1989, Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.

1989, Dirección Gral. de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación.

1990, Comisión Nacional de Derechos Humanos. <sup>118</sup>

### **Comisión Nacional de Derechos Humanos**

Es pertinente destacar la actuación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, creada por decreto del 6 de junio de 1990 como órgano descentralizado, con autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio, con fundamento en el Apartado B del art. 102 constitucional; es el encargado de vigilar el respeto de los derechos humanos contemplados en nuestra Constitución como garantías individuales y sociales, y en todas las Convenciones y Tratados Internacionales suscritos por nuestro país.

Los derechos humanos son universales, inherentes al hombre como parte de su naturaleza humana; son eternos y concretan la existencia de la dignidad de las personas, “surgen con la Revolución Francesa como una demanda de respeto por los derechos civiles y políticos a la vida, la libertad y la igualdad, y resurgen a través de la Revolución Industrial, con demandas de libertad de asociación, participar de actividades culturales y un salario justo”. <sup>119</sup>

La Comisión Nacional de Derechos Humanos “conoce de violaciones de derechos humanos que provengan de actos u omisiones de servidores públicos o provenientes de particulares que afecten derechos de otros particulares en los que algún servidor público en uso de sus facultades participe ilícitamente propiciando o tolerando estas conductas”. <sup>120</sup>

Los servicios de presta la Comisión son gratuitos y para interponer una queja o denuncia ante esta Comisión no se requiere que el particular a quien le hayan violado sus derechos sea asistido por algún abogado, la queja o denuncia

---

<sup>118</sup> Idem.

<sup>119</sup> Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco <http://www.cedhj.org.mx/index2.html> 08/06/2006

<sup>120</sup> Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/47.pdf> 05-07-06

puede realizarla cualquier persona, sin importar sexo, edad, estado civil o nacionalidad, por teléfono, fax, carta, o cualquier otro medio, dependiendo de la urgencia y deberá ratificarse por escrito dentro de las 24 horas siguientes, para lo cual esta Comisión labora las 24 hrs. los 365 días del año.

En caso de imposibilidad, de presentar la queja por sí mismo, ya sea por encontrarse privado de la libertad o impedimento físico, y ser caso de urgencia, la queja o denuncia podrá hacerla cualquier persona a nombre de otra, en cuyo caso el quejoso deberá ratificarla posteriormente, para lo cual el personal de Instituto se traslada al lugar donde se encuentra el afectado.

La Comisión procurará de inmediato la restitución en el goce de las garantías violadas y en caso de no ser esto posible emitirá una recomendación para que el servidor público sea sancionado.

En caso de que el servidor público haya actuado conforme a derecho, la Comisión expide un Acuerdo de “No responsabilidad” para dicho servidor.

Este organismo ha instrumentado diversos programas tendientes al análisis, investigación y difusión del sistema jurídico en relación a derechos humanos para en su caso, contar con elementos que le permitan proponer a las instancias respectivas reformas o adiciones que mejoren sus sistemas.

La Comisión no está facultada para conocer sobre problemas obrero patronales, cuestiones electorales, cuando las autoridades públicas involucradas no sean del orden federal, se hayan interpuesto recursos administrativos contra el servidor público o sea un problema entre particulares.

### **Movimiento Nacional Anticorrupción**

Las asociaciones civiles tienen su fundamento en el art. 9° Constitucional que permite la libertad de asociación con fines lícitos y pacíficos, y es así como en 1996 nace este grupo para denunciar y combatir actos de corrupción dentro de la industria farmacéutica, primeramente con el nombre de Fundación Mexicana

de Lucha contra la Corrupción A.P., como una fundación de asistencia privada que sólo tenía actuación dentro del Distrito Federal, para posteriormente cambiar su registro a Movimiento Nacional Anticorrupción A.C. con cobertura nacional, extendiendo su campo de acción primeramente a las regiones de Morelos, Monterrey y Guadalajara. Asimismo, esta asociación a su vez, pertenece a la agrupación de asociaciones denominada “Grupo por un país mejor”

Acudí a solicitar una entrevista a las oficinas de esta asociación y fui atendida por su Coordinadora de Programas y Proyectos Especiales, quien me informó que actualmente esta asociación tiene presencia en Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, D.F., Sur y Norte, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, La Paz, B.C.S., Monterrey, Morelia, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Saltillo, Sinaloa, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tijuana B.C., Tlaxcala, Toluca, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

El objetivo principal de este movimiento es luchar contra la corrupción en cualquier actividad ya sea gubernamental, política, empresarial, eclesiástica, etc., para apoyar a las personas que trabajan correctamente y se encuentren dentro de la ley, buscando con su apoyo el devolver la confianza y credibilidad a la ciudadanía en la solución de los problemas derivados de actos de corrupción.

Entre sus acciones tendientes al combate a la corrupción están:

- **Proporcionar asesoría jurídica gratuita**

Principalmente a personas de escasos recursos o que ya han intentado resolver su problema a través de las autoridades competentes sin haber obtenido el resultado que esperaban.

Se les auxilia en la presentación de quejas o denuncias ante las autoridades competentes, tan solo en 2005 recibieron 162,917 denuncias por actos de corrupción.



Se proporciona asesoría, no se litiga el asunto, incluso se revisa expedientes, y se le habla con la verdad al consultante, si existen fallas en el mismo derivadas de alguna mala actuación de la autoridad o fueron responsabilidad de un mal actuar del abogado que llevó el caso.

Si existe falta por parte de la autoridad responsable, se les auxilia en la presentación de la queja o denuncia ante el superior jerárquico del responsable o ante quien corresponda y se les otorga una carta de recomendación por parte de la asociación; esta carta anteriormente no era respondida, tal vez por no ser parte en el asunto, pero en la actualidad en casi todos los casos, esta asociación cuentan con respuesta de la autoridad a quien fue dirigido su documento.

Han intervenido en la denuncia contra abogados por negligencia o falta de profesionalismo en la representación de sus clientes.

Los sectores en los que ellos identifican el mayor número de denuncias por actos de corrupción es la impartición de justicia en el ámbito penal, procesos electorales, la iglesia, y dentro de la industria farmacéutica por la evasión fiscal de empresas trasnacionales.

Dentro de los actos de corrupción que comete la iglesia están la manipulación de ideologías a través de la fe y los desvíos de recursos que cometen con el dinero de los fieles que son utilizados para provecho de los sacerdotes y no para obras sociales, como son solicitados.

- **Impartición de talleres educativos**

Estos talleres buscan crear una conciencia ciudadana anticorrupción, educación cívica y derechos humanos para que la ciudadanía conozca sus derechos y sea menos vulnerable ante la corrupción y de igual manera, conozca los límites que establece la ley para su comportamiento; los talleres están adecuados y enfocados a las necesidades de quien los solicita.

La impartición de estos talleres es gratuita, y se realiza por iniciativa de la asociación o a petición de los interesados por recomendación de quienes ya los han tomado o conocen de ellos, su duración es variable de acuerdo al tema a tratar y se han impartido a todos niveles, en escuelas primarias y Universidades, grupos particulares, servidores públicos y mujeres.

En 2005 promovieron el concurso “Cartel Anticorrupción” en escuelas primarias de Guadalajara, Jalisco.

A nivel Universitario han impartido sus talleres en la Universidades Tecnológica de Chihuahua y Aguascalientes, Universidades del Valle de México, Campus Sonora y Aguascalientes, Universidad Autónoma de Sinaloa, Universidad Isidro Fabela, Edo. de México, Universidades La Salle del Bajío y Cancún Quintana Roo, Universidad Iberoamericana, campus Santa Fé e Instituto Británico A.C. Tlaxcala.

Me comentaron que en las escuelas públicas es más difícil que les permitan el acceso y normalmente les indican solicitar autorización de la SEP, la cual les ha sido negada.

A Servidores Públicos han impartido talleres en: Comisión Federal de Electricidad de Veracruz, Secretaría de Educación y Cultura de Tlaxcala, Ayuntamiento de Benito Juárez en Cancún, Quintana Roo, IFE Junta Local Ejecutiva de Puebla, Dirección de Investigación y Estrategia del Gobierno del Estado de Michoacán, Regidores del Ayuntamiento del Llano en Aguascalientes, Regidores del Municipio de Centla, Tabasco, Delegación del Registro Agrario Nacional en Sinaloa, Dirección Estatal del Trabajo y Previsión Social en Sinaloa.

En 2005 esta asociación impartió 964 talleres, con un total de 19,879 asistentes.

- **Otras de sus actividades**

Levantamiento de encuestas, plantones y marchas, así como su participación

en diversos programas como el Premio Anual de Investigación sobre corrupción en México, UNAM-SFP, Semana de Valores de la Universidad La Salle del Bajío, Feria del Niño organizada por el DIF de Chihuahua, Programa “Formación Profesional por la Cultura de la Legalidad”, Universidad Tecnológica de Chihuahua.

Asimismo ha participado como ponente en diversos foros como son: “La mujer frente a la impartición de justicia”, organizado por el Congreso del estado de Querétaro, “Contra la Mordaza de la Sangre” organizado por el Club de Periodistas de México, “Feminicidios y violencia intrafamiliar de Ciudad Juárez a Cancún” organizado por la Red Nacional de Mujeres de Teatro el cual se llevo a cabo en la casa de la Cultura de Cancún, Q.R..

Para ellos el caso más importante en el que Participaron en 2005 fue la denuncia de corrupción en el IMSS por el desabasto de medicamentos, donde desde el punto de vista de esta organización los medicamentos se adquieren hasta en un 300% arriba de su valor, y cuestionan fuertemente el hecho de que el “Viagra” sea considerado dentro de su cuadro básico y no se incluyan medicamentos para el tratamiento de cáncer cérvico uterino.

En relación a este asunto, la agrupación participó en un total de 32 denuncias ante la PGR por desabasto de medicamentos, una marcha el 6 de noviembre 2005 y 25 campamentos de protesta en todo el país con una duración de 6 meses que a su juicio fue totalmente ignorada y minimizada al no ser presentada por los medios de comunicación ni surtió efecto alguno.

A pesar de lo anterior, esta agrupación tiene entre sus convicciones el seguir luchando por la defensa en los reclamos de la ciudadanía y promover la cultura ciudadana anticorrupción.

Es importante destacar que esta agrupación cuenta con una plantilla de personal de aproximadamente 70 personas a nivel nacional de las cuales más del 90% son mujeres.

## Testigo Social

Otra figura importante que ha surgido de la participación de la sociedad civil es el Testigo social, como parte de los acuerdos tomados que se derivan del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006, relacionados con la correcta aplicación de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, tratándose de obra pública, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización en todas aquellas contrataciones que deban otorgarse a través de licitación respetando el establecerse la libre participación de los interesados, mismos requisitos y condiciones para todos los participantes, especialmente en lo que se refiere a plazo de ejecución, tiempo y lugar de entrega, forma y tiempo de pago, penas convencionales, anticipos y garantías. <sup>121</sup>

Los testigos sociales son:

*“Las personas físicas que pertenezcan o no a organizaciones no gubernamentales, así como las propias organizaciones no gubernamentales, que cuenten con el registro correspondiente ante la Secretaría de la Función Pública, que a solicitud de las dependencias y entidades, de mutuo propio, o a solicitud de la propia Secretaría podrán participar con derecho a voz en las contrataciones que lleven a cabo las dependencias y entidades, emitiendo al término de su participación un testimonio público sobre el desarrollo de las mismas”.* <sup>122</sup>

El registro para ser Testigo Social lo otorgará la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal, para lo cual se requiere recibir capacitación previa, este registro también puede otorgarse a organizaciones no gubernamentales.

---

<sup>121</sup> Conf. Acuerdo por el que se establecen los lineamientos que regulan la participación de los testigos sociales en las contrataciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

<http://www.funcionpublica.gob.mx/unaopspf/unaop1.htm> 10-06-2006

<sup>122</sup> Idem.

Las dependencias y entidades que requieran de la presencia de un Testigo Social, deberán solicitar por escrito la designación de éste a la Secretaría en un plazo que no debe ser menor a veinte días hábiles de anticipación a la publicación de la convocatoria o invitación del procedimiento de contratación.

La participación de los testigos sociales en las contrataciones y asistencia a Comités, en los que las dependencias y entidades con derecho a voz, se decide a través de un Comité de Designación y se consideran aspectos como: el monto de la contratación, la importancia estratégica, la presunción de opacidad y parcialidad en el requerimiento, así como el establecimiento de requisitos que limiten la participación, experiencia de discrecionalidad en contrataciones anteriores, el alto impacto en la comunidad nacional e internacional.

En el *Acuerdo por el que se establecen los lineamientos que regulan la participación de los testigos sociales en las contrataciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de Diciembre de 2004 establece:

Décimo Quinto

*“En las licitaciones públicas los Testigos Sociales podrán participar, en la formulación y revisión previa de las bases de licitación y de la convocatoria, las juntas de aclaraciones, las visitas a los sitios de instalación o edificación, a los actos de presentación y apertura de proposiciones, a las evaluaciones de las propuestas técnicas y económicas, a la emisión de los fallos correspondientes y a la formalización del contrato respectivo”.* <sup>123</sup>

*“Vigésimo Cuarto.- Serán compromisos de los Testigos Sociales:*

- a. Proponer a las dependencias y entidades y a la Secretaría mejoras para fortalecer la transparencia, imparcialidad y las disposiciones legales en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios, obras públicas y servicios relacionados con las mismas.*

---

<sup>123</sup> Idem.

- b. *Dar seguimiento a la implantación de las acciones que se recomendaron derivadas de su participación en las contrataciones.*
- c. *Emitir al final de su participación el testimonio correspondiente del cual entregará un ejemplar a la Secretaría. Dicho testimonio deberá ser publicado dentro de los cinco días hábiles siguientes a su participación en la página de Internet de la dependencia o entidad que corresponda.*

*La emisión del testimonio en ningún momento liberará de los posibles actos que en contravención a las Leyes hayan cometido los servidores públicos que intervinieron en las contrataciones”.<sup>124</sup>*

Cuando son las dependencias y entidades quienes requieren de la presencia de Testigos Sociales, son ellas quienes cubren las cuotas que determine la Secretaría y que son previamente establecidas por conducto de la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal, estas cuotas son autorizadas por el Comité de designación del Testigo social y se fijan por hora.

## **Contraloría Social**

En el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) en 1991, nace este tipo de asociación que busca dar participación a la ciudadanía que desee de una manera organizada asistir en la vigilancia y control de las obras y acciones realizadas con recursos federales, y así contribuir a mejorar las condiciones de vida de la población más necesitada, dándole la siguiente definición:

“El conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas, de manera organizada o independiente, en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos, con el propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de

---

<sup>124</sup> Conf. Acuerdo por el que se establecen los lineamientos que regulan la participación de los testigos sociales en las contrataciones. Op. Cit. 10-06-2006

transparencia, eficacia, legalidad y honradez, así como para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes". <sup>125</sup>

El fundamento legal para la existencia de La Contraloría Social se encuentra en nuestra Carta Magna en los artículos:

6° Garantiza el derecho a la información por parte del Estado

8° Garantía de respuesta a petición de los ciudadanos que así lo soliciten, cumpliendo las formalidades.

26° Derecho de los diversos sectores que conforman la sociedad a la participación en los planes y programas que involucran el desarrollo nacional.

La Secretaría de la Función Pública “promueve la participación de la Contraloría Social a nivel Federal que ya cuenta con representación en todos los estados de la República”. <sup>126</sup>

### **Usuario itinerante**

Esta figura fue promovida por la Secretaría de la Contraloría del Estado de México y tiene como principal objetivo evaluar la calidad de los servicios y la actuación de los servidores públicos que brindan sus servicios a la ciudadanía, como parte de las medidas tendientes al control y combate a la corrupción

El usuario itinerante es personal previamente capacitado que acuden a solicitar servicios en las diversas dependencias de la Administración Pública del gobierno del Estado de México, que así, de manera anónima son tratados con imparcialidad haciéndose pasar por particulares que requieren de sus servicios, lo que les permite evaluar los mismos desde la perspectiva de la ciudadanía.

El usuario itinerante, sin intervenir directamente “reportará cualquier anomalía a la Secretaría de la Contraloría, que a través de informe las harán del

---

<sup>125</sup> Contraloría Social. [http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/contraloria\\_social/index\\_cs.htm](http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/contraloria_social/index_cs.htm) 20/06/2006

<sup>126</sup> Secretaría de la Contraloría. <http://www.secogem.gob.mx/portal/ContraloriaSocial/Herramientas.htm> 12/06/2006

conocimiento de la Dependencia evaluada, lo que sirve para detectar las anomalías a corregir".<sup>127</sup>

La Secretaría llevará un seguimiento de los informes enviados, y las acciones tomadas para la corrección de los programas de trabajo que el titular de la dependencia evaluada está obligado a turnar a la Coordinación del Programa General.

Las áreas que presentan mayor índice de corrupción principalmente en la realización de trámites son: la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, transporte público, verificación vehicular, regulación sanitaria, regulación de la tenencia de la tierra, averiguaciones previas, inspección a empresas y establecimientos.

En el Estado de México, esta figura ha dado muy buenos resultados en la detección de actos de corrupción y sería pertinente que las representaciones existentes en el resto del territorio nacional implementaran su aplicación.

---

<sup>127</sup> Idem.



## CAPÍTULO IV

### Reformas y adiciones que se proponen al marco legal vigente, para un combate eficaz a la corrupción.

#### 4.1 Nivel Federal

##### Código Federal de Procedimientos Penales

Encontré que:

El Art. 16 en su segundo párrafo dice:

*“A las actuaciones de averiguación previa sólo podrá tener acceso el inculpado, su defensor y la víctima o defendido y/o su representante legal, si los hubiere. Al servidor público que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones o proporcione copia de ellas o de los documentos que obren en la averiguación, se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa o penal, según corresponda”.*<sup>128</sup>

Debería decir se le sujetará al procedimiento de responsabilidad administrativa “y” penal, sin dar alternativa, considerando la naturaleza del bien que se protege, que en este caso pudiera llegar a ser la libertad de las personas.

*“Art. 204. Para la aprehensión de funcionarios federales o locales se procederá de acuerdo con lo que dispongan la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las leyes orgánicas y reglamentos respectivas, sin perjuicio de adoptar las medidas conducentes para evitar que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia. Si aquél intenta hacerlo, lo evitará la autoridad encargada de su vigilancia ...”*<sup>129</sup>

---

128 Código Federal de Procedimientos Penales. Op. Cit. 17-04-2006

129 Idem

En primero lugar, cabe mencionar que se debe estandarizar en toda la legislación el término “**Servidor Público**” para no tener duda de quiénes son sujetos de esta ley,

Segundo. La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, **no establece procedimiento alguno para la aprehensión de servidores públicos** por la comisión de delitos en el desempeño o con motivo de su encargo.

Tercer. Esta Ley tampoco indica quién será la autoridad responsable de la “vigilancia” del Servidor Público inculcado y evitar que se evada de las autoridades.

### **Código Penal Federal**

Art. 222 que tipifica la conducta que da origen al delito de “Cohecho”, considera para la aplicación de la sanción el valor de la dádiva, promesa o prestación **sin considerar que el valor del beneficio obtenido puede ser mucho mayor.**

Se sugiere que lo que debería evaluarse para la aplicación de la sanción debería ser el valor del beneficio obtenido.

### **Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos**

*“Art. 84 Se impondrá de cinco a treinta años de prisión y de veinte a quinientos días multa:*

*I. Al que participe en la introducción al territorio nacional, en forma clandestina, de armas, municiones, cartuchos, explosivos y materiales de uso exclusivo del ejército, armada y fuerza aérea o sujetos a control, de acuerdo con esta ley;*

*II. Al servidor público, que estando obligado por sus funciones a impedir esta introducción, no lo haga. Además, se le impondrá la destitución del empleo o*

*cargo e inhabilitación para desempeñar cualquier cargo o comisión públicos, ...”*<sup>130</sup>

Este párrafo señala la “inhabilitación” pero no indica por cuanto tiempo

Independientemente de lo anterior, considero que sería benéfico y de gran ayuda para la aplicación de las sanciones relativas a la comisión de actos de corrupción cometidos por los servidores públicos, la creación de una ley que recopile y contemple todos los delitos que pueden ser cometidos por servidores públicos, (incluyendo todos los contemplados en otras leyes y reglamentos y que no aparecen en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), puntualizando de manera clara y precisa quiénes son las autoridades responsables de la persecución, investigación y consignación, así como los procedimientos a seguir en estos casos,

### **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

Para este comentario, considero importante mencionar los conceptos expresados por el Lic. Miguel Angel García Domínguez que hace enfocar mi atención en lo señalado en el artículo 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que a la letra dice: <sup>131</sup>

**ARTÍCULO 12.-** *Cada Secretaría de Estado o Departamento Administrativo formulará, respecto de los asuntos de su competencia, los proyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.* <sup>132</sup>

Sobre lo cual comenta que “tal situación ha provocado que muchas de las Secretarías de Estado hayan utilizado esta facultad conferida provocando que en la actualidad existan diversos ordenamientos legales, tipificando delitos fuera del Código Penal”. <sup>133</sup>

---

<sup>130</sup> Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. <http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/pdf/1.pdf> 21-05-2006

<sup>131</sup> García Domínguez, Miguel Angel. Los Delitos Especiales Federales. Trillas, Prim. Reimpresión de la Primera Edición, México. 1988.p.33

<sup>132</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Op. cit. 17-04-2006

<sup>133</sup> García Domínguez, Miguel Angel. Op.cit. p.33

A lo que el autor pregunta “si cada Secretaría estará realmente facultada para formular proyectos de leyes en todo lo que concierne a delito”. 134

El mismo autor respondiendo este cuestionamiento señalando “los artículos 21 y 102 Constitucionales.

*Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. **la investigación y persecución de los delitos incumbe al ministerio publico,...***<sup>135</sup>

*Artículo 102.- **incumbe al ministerio publico de la federación, la persecución, ante los tribunales, de todas los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a el corresponderá solicitar las ordenes de aprehensión contra los inculpados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de estos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.*** <sup>136</sup>

Asimismo, este autor hace hincapié en el gran error técnico en el que se incurre, en relación con los delitos que lesionan bienes jurídicos cuya administración está a cargo de diversas Secretarías de Estado, ya que en varias leyes establecen que tales delitos sólo se perseguirán por “querrela”, “petición”, “petición de parte”, “declaración de perjuicio”, “declaratoria correspondiente”, “previa declaración de la Secretaría”, “acusación o denuncia” de la Secretaría de que se trate, ya que desde el punto de vista doctrinal sólo pueden considerarse como delitos perseguibles por querrela los siguientes casos:

“Los que afectan tan hondamente la esfera íntima y secreta de un ser humano que, pese a la gravedad del hecho, se considera conveniente respetar la

---

134 134 García Domínguez, Miguel Ángel. Op. Cit. p.33

135 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. 17-04-2006.

136 Idem.

voluntad del ofendido o de sus representantes a efecto de que la intimidad herida por el delito no lo sea nuevamente por el *strepitus fori*, como sería el caso de atentados a pudor, estupro, rapto.

Otro caso son aquellos delitos en los cuales “el interés protegido tiene un carácter tan señaladamente particular, que el interés social en juego lo es en muy escasa medida, en consecuencia cuando el afectado no se queja de la lesión, se entiende que el propio interesado considera que no existe realmente tal lesión. Ese es el caso del daño en propiedad ajena o el abuso de confianza”.<sup>137</sup>

Considerando que la querrela sólo puede realizarla quien resulte directamente ofendido y que en el caso de los delitos especiales “los bienes jurídicos lesionados pertenecen a la nación, y no a un particular, y están sólo al cuidado de una Secretaría de Estado, no debe ser potestativo el dejar a la libre voluntad del funcionario público competente de la Secretaría que se trate, sin incurrir en responsabilidad, el dar aviso al Ministerio Público, de forma oportuna, proporcionar todos los datos con que cuente sobre la existencia del ilícito”<sup>138</sup>.

Más inaceptable aún es el hecho de considerar **facultad discrecional** del funcionario responsable de las Secretarías el otorgar el perdón sobre este tipo de delitos especiales, sin considerar que se está vulnerando el principio de igualdad ante la ley, tal y como se establece en la Constitución, ya sea que esta discrecionalidad se establezca implícita o explícitamente.<sup>139</sup>

Esta discrecionalidad puede conducir a abusos de los funcionarios en perjuicio de los ciudadanos o de la colectividad.

De igual forma este autor opina que debería suprimirse los delitos con los que se castigan simples presunciones y todos los casos en que se tipifican conductas que no son lesivas de “bienes jurídicos relevantes”, aunque yo

---

<sup>137</sup> García Domínguez, Miguel Angel. Op. Cit. .p.38

<sup>138</sup> Ibidem. p.39

<sup>139</sup> Ibidem p.30

difiero por considerar lo difícil que sería establecer una cuantía justa, sobre todo quien decidiría sobre la relevancia o no de algún bien, y sería interesante pensar quién fijaría el monto considerado como “relevante”, y la revisión periódica sobre el monto y la existencia de dichos presupuestos.

En todo caso, sería más concreto establecer de manera más clara el respeto el peso de la presunción de inocencia del presunto responsable, hasta esperar los resultados de las investigaciones concretas en cada caso.

Otro comentario interesante que hace este autor es en relación con el Código Fiscal de la Federación en su art. 42 fracc. VIII. que violenta lo establecido en el 21 Constitucional, que a la letra dice: **“Las actuaciones que practiquen las autoridades fiscales tendrán el mismo valor probatorio que la Ley relativa concede a las actas de la policía judicial y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de los abogados hacendarios que designe, será coadyuvante del Ministerio Público Federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales.** <sup>140</sup>

## 4.2 Distrito Federal

Para la realización del siguiente apartado, solicité una entrevista en la Subdirección de Combate a la Corrupción, del Gobierno del Distrito Federal, donde amablemente fui recibida por el Lic. Arturo Romero Evía, responsable de esta Subdirección y quien me informó que esta oficina es dependiente de la Dirección de Responsabilidades y Sanciones perteneciente a la Dirección General de Legalidad y Responsabilidades, dependiente de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Distrito Federal.

Comentó que esta oficina en sus orígenes fue creada para la atención de denuncias relacionadas con abusos de personal de la policía, en casos de soborno.

---

<sup>140</sup> García Domínguez, Miguel Angel. Op. Cit. p.41

En la actualidad han ampliado su campo de actividades atendiendo asuntos relacionados con Seguridad Pública, Registro Civil, prestación de servicios proporcionados a la ciudadanía en las 16 Demarcaciones Políticas del Distrito Federal, Verificación de estructuras organizacionales y Procedimientos de Contratación y Adjudicación, esto último a partir de la revisión y análisis de la normatividad.

La existencia de esta oficina tiene como marco jurídico la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal art. 34 que regula las funciones de la Contraloría General.

El Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal tutela las funciones de las áreas que integran la Contraloría General del Distrito Federal y entre ellas la de la Dirección General de Legalidad y Responsabilidades que en fecha del 11 de agosto de 2006, publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Manual de Actividades de las áreas que la integran y establece en su artículo 122 que la Subdirección de Combate a la Corrupción tendrá bajo como responsabilidad las siguientes acciones:

- *Identificar la incidencia de áreas de servicios en los que reiteradamente se reporten faltas administrativas.*
- *Programar las verificaciones estableciendo para cada caso, los recursos humanos y materiales necesarios, duración y número de visitas con el efecto de detectar actos de corrupción.*
- *Coordinar la operación de verificación, determinando la estrategia y actividades del personal que llevará a cabo la visita, así como disponer del personal comisionado para el desarrollo y éxito de las verificaciones que se considera convenientes.*
- *Promover y en su caso, presentar denuncias o querrelas ante el Ministerio Público de los hechos que resulten de las verificaciones, y que puedan constituir algún delito.*

- *Coordinar actividades con dependencias, unidades administrativas, órganos político administrativos, órganos desconcentrados, entidades de la Administración Pública y Organos Internos de Control, para realizar visitas como usuario simulado, e identificar a servidores públicos que estando en funciones, hayan incurrido o incurran en presuntos actos de corrupción.*
- *Proponer y, en su caso, ejecutar acciones anticorrupción de informarse por cualquier medio.*
- *Emitir opinión, propuestas o acciones para prevenir actos de corrupción.*
- *Requerir de las diversas autoridades la información que sea necesaria para el cumplimiento e integración de las verificaciones por realizar.*
- *Comunicar a la Subdirección de Quejas y Denuncias de Atención Ciudadana, en el caso de que con motivo de las verificaciones anticorrupción se adviertan presuntas faltas administrativas a cargo de los servidores públicos verificados.*
- *Desarrollar las actividades que instruya el titular del área, de acuerdo a las facultades que le confiere el artículo 107 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.*

Se indica que para el desarrollo de sus actividades esta Subdirección de Combate a la Corrupción cuenta con tan solo seis personas a su cargo, para recibir, analizar y atender los casos relacionados con actos de corrupción cometidos por los servidores públicos que laboran dentro de la Administración Pública del Gobierno de nuestra ciudad.

De ellas tres personas están dedicadas a la atención e integración de expedientes originados a partir de quejas o denuncias de la ciudadanía del personal que labora en las delegaciones o de los que se tenga conocimiento a través de verificaciones realizadas por esta Subdirección.



De igual forma se menciona que otra fuente de denuncias son los medios de comunicación, que en ocasiones dan a conocer casos que ameritan investigación y en su caso, la integración del expediente respectivo.

Las otras tres personas que laboran en esta oficina están concentradas en el análisis de información como son los diferentes patrones de conducta que permitan identificar circuitos de corrupción por áreas, identificando si las fallas se presentan por dolo o desconocimiento para trasladar las acciones a la aplicación del marco legal, para lo cual se auxilian de trabajos desarrollados por investigadores en la materia y revisión de la normatividad.

·  
Cuando surgen cuestiones específicas, esta Subdirección coordina sus acciones con diversas dependencias como por ejemplo Protección y Vialidad para la revista vehicular o vigilancia del programa “Paisano”, en temporada vacacional para evitar abusos contra los turistas, etc..

Los problemas más recurrentes en los que intervienen están relacionados con las verificaciones administrativas que realizan las Delegaciones a construcciones y negocios, donde las denuncias más comunes son actos de corrupción cometidos por los verificadores que abusando del desconocimiento que el ciudadano tiene de la norma, los intimidan por la comisión de faltas o irregularidades en ocasiones inexistentes y en algunos casos llegan a extorsionarlos con cantidades mucho mayores de lo que en realidad les costaría regularizar la supuesta falta, si existe.

Otra denuncia muy común sigue siendo el abuso de los agentes de tránsito, que no siguen las formalidades que establece la norma para la detención de los automovilistas, para empezar realizando detenciones arbitrarias sin justificación alguna, omitiendo el informales el motivo de la detención, cuál es el fundamento legal de la misma, informar que solicita los documentos exclusivamente para su revisión y devolverlos en el acto, informar el monto de la sanción y las formas de pago, así como la ventaja de pagar oportunamente y obtener el descuento correspondiente.

Por el contrario, sigue siendo práctica común la amenaza de trasladar el automóvil al corralón y la solicitud de llegar a un “arreglo” en el mismo lugar, para “ayudar al ciudadano” y evitarle pérdidas de tiempo y molestias.

A pregunta directa sobre cuales son los principales problemas con los que se enfrentan en el desarrollo de sus actividades, expresa la falta de un marco jurídico adecuado que permite la correcta aplicación de la norma, ya que comenta, por ejemplo,

- la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos da el mismo trato a quien comete una falta administrativa que a quien comete actos de corrupción, y hace referencia al art. 47 fracción III de la norma que a la letra dice:

*Artículo 47*

*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;*<sup>144</sup>

Cabe mencionar que no tendrá ni el mismo efecto, ni la misma intención el utilizar los recursos mencionados para beneficio personal que para cubrir alguna otra necesidad emergente en el área de responsabilidades del Servidor Público, para lo cual si bien debe existir algún trámite burocrático, al momento de obtenerse la autorización correspondiente muy probablemente no se estaría en tiempo de atender con oportunidad.

- En el Distrito Federal se aplica una Ley que ya no está acorde con la realidad actual y la cual no puede ser reformada por sus propios órganos, debido a que es una Ley que proviene del Congreso de la Unión.

---

141 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Op. Cit. 17-04-2006

El texto vigente de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Público indica:

*Nota: el artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002, establece que:*

*“Se derogan los Títulos Primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que se refiere al ámbito federal.*

*Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, seguirán aplicándose en dicha materia a los servidores públicos de los órganos ejecutivos, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal”.*<sup>142</sup>

Por lo anterior, para el Distrito federal se sigue aplicando una Ley que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, mientras que a nivel federal se aplica inclusive la última reforma del 13 de junio de 2003.

Cabe mencionar que todas las entidades federativas que conforman nuestro país cuentan con su propia Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con excepción del Distrito Federal.

Otro gran problema con el con que se enfrentan los servidores de esta oficina, tal y como lo habíamos observado durante el desarrollo de este trabajo, es la inexistencia de alguna ley que fundamente y describa de manera clara y precisa cual es el procedimiento que debe seguirse para investigar actos de corrupción; una reglamentación que les

---

<sup>142</sup> Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Op. Cit. 17-04-2006

faculte e indique cómo y hasta donde pueden llegar en relación a la investigación de actos de corrupción.

Se indica que por ejemplo, en ocasiones se llegan a observar signos de riqueza visiblemente discrepantes entre lo que posee el servidor público y sus ingresos, lo que haría necesario el realizar investigaciones a fondo que justifiquen su patrimonio personal, e implicaría tal vez la necesidad de adentrarse en su vida privada, lo cual no está reglamentado y de igual forma, no es suficiente que el servidor público cumpla con la obligación de presentar su declaración patrimonial, ya que las áreas responsables de recibirlas, hasta donde se tiene conocimiento, no verifican la veracidad de las mismas, sólo las reciben.

Esta Subdirección de Combate a la corrupción, no cuenta con la simpatía de las áreas a las que verifica, los ven como una molestia y el servidor público supervisado por ellos, coopera, pero siente que le están limitando en el desarrollo de sus funciones y que solamente están esperando que cometa el menor error para erigirse en su contra, por lo general, el servidor público verificado piensa que no lo comprenden, ni entienden la gran carga de trabajo, y el poco personal con que en ocasiones se cuenta.

Se debe considerar que el servidor público dedicado al combate a la corrupción de igual forma está sujeto a la norma y desarrolla su trabajo con la obligación de dar buenos resultados del mismo.

- Asimismo, una reglamentación interna más ágil, haría más eficiente la tramitación y atención de expedientes pendientes.

De igual forma, en esta Subdirección de Combate a la corrupción se está trabajando en el desarrollo de programas de diagnóstico, lo anterior buscando el apoyo de Instituciones Educativas de nivel superior interesadas en estudiar y analizar el tema de la corrupción, con la finalidad de implementar y desarrollar instrumentos de investigación que se puedan poner en práctica, y para lo cual por ejemplo, están en contacto con la Universidad Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana y el Tecnológico de Monterrey.

A pregunta directa sobre cuál piensa que es el origen de la corrupción en el Distrito Federal, en opinión del Lic. Arturo Romero Evía la falta de autonomía en la designación del Regente de la Ciudad en el pasado, así como el paso de personajes negativos como el “Negro Durazo” que dejó su marca en la policía, hicieron que el Distrito Federal fuera caldo de cultivo de innumerables vicios y clientelismos difíciles de erradicar y que hasta la fecha son fuente inagotable de casos de corrupción.

Por otra parte, la necesidad de un cuerpo de policía mejor preparado, comprometido y bien equipado hacen más difícil el resolver la problemática de la falta de seguridad pública.

El Lic. Romero opina que ayudaría a la aplicación de la norma contra actos de corrupción, con total autonomía, si el responsable de la Secretaría de la Función Pública, no fuera nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, sin requerir siquiera ratificación del Senado.

#### **4.3 El Perfil del Servidor Público encargado del combate a la corrupción**

En una sociedad con un desarrollo tan dinámico como el nuestro, donde las necesidades colectivas cada vez son más crecientes, y donde los ciudadanos están también cada vez más informados debido a los avances en las comunicaciones, demandando infinidad de servicios, agilidad y buena calidad de los mismos, se hace imprescindible que el Servicio Público se modernice a la par de lo que la sociedad demanda.

Si bien la prestación de los servicios públicos es competencia y obligación primordialmente del Estado, también es cierto que el crecimiento demográfico y la creciente demanda de los mismos, hace imposible que por sí mismo el Estado cuente con los medios suficientes para este fin, lo que da origen a la participación de la iniciativa privada en ciertas áreas para cubrir la necesidad de proporcionar estos servicios.

Siendo la base principal de la función del servicio público la satisfacción de las necesidades colectivas, es indispensable destacar como la principal diferencia entre la empresa privada que presta un servicio público y el servicio público proporcionado por el Estado, el hecho mismo de que la empresa privada que pretenda proporcionar servicios públicos, desde su surgimiento está supervisada y controlada por el Estado, mientras que para la prestación de los servicios públicos proporcionados por el Estado, éste es supervisado y controlado por el propio Estado. <sup>143</sup>

Es verdad que el servicio público ha evolucionado, tal y como lo comenta Rafael I. Martínez Morales al citarnos el caso de Francia en el año de 1940 donde debido a la presión social grupos de asociaciones y profesionistas presionaron por una oportunidad en la prestación de los servicios públicos, lo que ocasionó que esta práctica se convirtiera en una verdadera costumbre. <sup>144</sup>

Mucho se ha hablado de la incapacidad del Estado para proporcionar todos los servicios, su falta de profesionalismo administrativo y la deficiente actitud de servicio de quienes tienen a su cargo la prestación de los mismos, esto origina que con frecuencia se hable de la necesidad de privatización o se presione al otorgamiento de concesiones a particulares que argumentan estar mejor preparados para proporcionarlos.

Por todo lo anterior, se hace indispensable pensar en la modernización del servicio público, desde varios aspectos tanto materiales como del manejo y administración de sus recursos humanos.

Si bien es cierto que en nuestro país el Estado ha tratado de modernizarse y busca continuamente dar un servicio más eficiente, con acciones diversas como ha sido por ejemplo la expedición de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de abril de 2003, que permite a los trabajadores de régimen

---

<sup>143</sup> Conf. Martínez Morales, Rafael I. *Derecho Administrativo* 1er. Y 2º. Cursos. Oxford. México. 2000. pp.291-292

<sup>144</sup> *Ibidem*. pp. 293-294

de confianza que actualmente laboran dentro las Dependencias, Secretarías de Estado, y demás órganos que conforman la Administración Pública Federal Centralizada, ascender dentro del servicio público, sin favoritismos y de manera imparcial, considerando sus aptitudes y méritos personales; se hace necesario extender estas acciones a otros niveles.

Como parte de todo lo analizado y visto en el presente trabajo, en cuanto a tomar medidas correspondientes para el ataque a la corrupción, me permito poner a su consideración las siguientes ideas:

La creación de una Institución que podría llamarse Instituto Nacional de Formación Ética y Profesional de Servidores Públicos, como institución autónoma e independiente que cuente con la participación de reconocidas instituciones académicas como sería el caso de la UNAM y el IPN para garantizar la formación ética y profesional de los servidores públicos, en las diversas ramas que conforman el servicio público.

Que sea requisito indispensable para todos los aspirantes que deseen formar parte de la Administración Pública, en cualquier nivel ocupando una plaza de confianza recibir un curso previo en este Instituto, con el propósito de concientizarles sobre la responsabilidad y compromiso que implica el ejercicio servicio público.

Al solicitar el ingreso a este Instituto se propone que se verifiquen de manera escrupulosa los antecedentes tanto personales como profesionales del aspirante, considerando dentro de la solicitud en que área de la Administración Pública prestaría sus servicios.

Contar con una bolsa de trabajo para los aspirantes, siendo a este Instituto donde deberían solicitar las distintas ramas de la Administración Pública el personal que requieran para cubrir sus vacantes, evitando con esto el nepotismo.

Con base en lo anterior, se podría crear un banco de datos con la información necesaria sobre perfiles de puesto y antecedentes laborales dentro de la Administración Pública, forma de ingreso al servicio público, fecha de ingreso al Instituto e historial académico antes de su ingreso y durante la capacitación recibida en el mismo, resultados de capacitación continua, así como estímulos y sanciones, que permita a los servidores públicos ser promovidos entre diferentes departamento de la misma dependencia o entre dependencias y organismos de acuerdo a sus capacidades y deseos de ascenso.

Esta base de datos deberá ser pública y sometida a auditorías continuas por parte de la Secretaría de la Función Pública en cualquier momento para efectos de transparencia, e inhibirá al servidor público de manchar su historial.

Se sugiere que al ingresar el personal a cada dependencia, sea obligatorio el proporcionarle un curso de inducción sobre las actividades del organismo donde va a prestar sus servicios y dentro de los primeros días de su ingreso de igual forma, se le proporcione toda la asesoría necesaria para que conozca las principales leyes y reglamentos relacionadas con el desempeño de sus labores, con objeto de que esté informado y evite cometer actos de corrupción alegando desconocimiento.

Otra de las funciones de este Instituto sería la capacitación y actualización constante y permanente de todos los servidores públicos que ya se encuentren en servicio, de manera obligatoria, sin importar que tengan interés en ascender o cambiar de puesto, esto haría más eficiente el servicio y permitiría corroborar el perfil de puestos.

La afinidad de la formación profesional en los puestos redundará en un mejor desempeño, el servidor público rendirá más en sus labores si está haciendo lo que le gusta y sabe hacer.

El Instituto proporcionará seminarios para el desarrollo de cultura ética a todos los niveles, señalando como obligatoria la participación de todos los trabajadores tanto de base como de confianza.



Para los puestos de nivel medio superior y superior con toma de decisiones, será obligatorio someterse periódicamente exámenes psicológicos que permitan corroborar que se encuentran en óptimas condiciones, físicas y emocionales para el buen desempeño de sus funciones y verificar en ellos la capacidad de respuesta ante las necesidades del servicio y los actos de corrupción.

La capacitación para ascender deberá incluir tanto la preparación profesional, como un análisis de correspondencia psicológica con el perfil para el nuevo puesto; el conocimiento de leyes relacionadas y responsabilidades del mismo,

Para el personal de nivel medio y superior será obligatorio tomar cursos periódicos de sensibilización para el trato con su personal subordinado que permitan una buena consolidación de equipos de trabajo, un ambiente cordial de labores, y permita a los mandos superiores conocer las necesidades e inquietudes de su personal para hacerlas llegar a sus superiores.

Si cada organismo se preocupa por la superación y da la oportunidad de mejora continua a su personal, podrá aprovechar el factor humano teniendo la oportunidad de cubrir sus vacantes considerando en primera instancia a su propio equipo de trabajo.

Presentar un reporte continuo por parte de los mandos medios y superiores de las prácticas de convivencia, sanciones y reconocimientos de todo su personal, así como el sondeo que se realicen con los subalternos en cuanto a su aptitud e inquietudes laborales, con la finalidad de promoverlos a ascensos ya sea en su misma área o a otra dentro de la misma dependencia, y con esto permitir que cuando se presente una vacante se verifique y justifique si entre su personal no se encuentra alguna persona capacitada para ocupar dicha vacante, a la vez tener conocimiento a través de intercambio de información con otras áreas del personal capacitado dentro de la misma dependencia que podría ascender.

Dentro de este instituto deberá existir una división para aquellos servidores públicos cuyas actividades estén encaminadas al combate a la corrupción, que

garantice su perfil ético y de compromiso en mayor escala que la del servidor público en general, ya que estos serán los encargados de supervisar el buen desempeño de sus compañeros.

Una de las principales actividades de estos grupos será el capacitar a sus compañeros, servidores públicos sobre aquellos actos que pueden ser considerados actos de corrupción, tal vez a través de la impartición de seminarios anticorrupción a todos los niveles de la administración pública, que les permitan estar bien informados sobre las leyes y reglamentaciones que deben respetar y manejar de acuerdo a sus actividades.

Este grupo deberá primeramente, asesorar e informar como medida preventiva al servidor público en toma de decisiones, y no esperar a que se cometa el error para después sancionar, promoviendo con ello el mejor conocimiento en el manejo de las leyes aplicables en cada caso concreto, descartando posibles fallas en su aplicación y las correspondientes consecuencias.

Tomar en consideración la opinión del servidor público sujeto a la observancia de la norma en el desarrollo de sus funciones, ¿Quién mejor que el servidor público que aplica la ley sabe donde están las fallas que en ocasiones no permiten su correcta aplicación?, esto ayudará para detectar deficiencias y mejorar el servicio público, así podrían nacer las propuestas que algún día pudiesen tener fuerza de ley.

De esta manera se evitaría también que el servidor público vea como su enemigo o su vigilante al servidor público dedicado al combate de la corrupción, sino más bien como alguien que le alertará e informará para no cometer acciones que podrían ser peligrosas.

El personal que forme parte de este grupo dedicado al combate a la corrupción, deberá estar especialmente capacitado para instruir al servidor público sobre manejo de valores y ética no dirigidos al castigo, pero sí a la detección, corrección y sanción cuando correspondan, así como incentivar de manera positiva al personal que actúa de manera adecuada.

Si bien es cierto que dentro de la Secretaría de la Función Pública ya funciona un Instituto para servidores públicos, en mi opinión sus servicios no deberían estar enfocados únicamente a los servidores públicos de carrera sino como lo marca la ley a toda aquella persona que presta sus servicios dentro del servicio público, en donde la capacitación que se preste verdaderamente esté enfocada al mejor desempeño de las funciones que van a realizar o ya realizan.

Otras acciones que podrían hacer más eficiente el servicio público serían:

Hacer públicos a todos los niveles del organismo o dependencia de manera periódica los reconocimientos al buen desempeño del personal.

Hasta el momento es más conocido y difundido cuándo un servidor público no actúa como se espera, pero nada se dice cuando simplemente cumple con su deber y lo hace bien, no sabemos de incentivos a aquellos servidores públicos no corruptos o los que participan de manera eficiente evitando actos de corrupción.

Asimismo, ejercitar el castigo rápido a los funcionarios corruptos, así como darle difusión dentro y fuera de las organizaciones a la sanción recibida, lo que servirá para inhibir actos de corrupción.

La rotación de funcionarios, permitiría la adquisición de nuevos conocimientos entre ellos, y el punto de vista diferente sobre el trabajo de equipo, propiciando ideas nuevas que podría mejorar el desarrollo de sus funciones.

Aunque en algunas dependencia y organismos ya existe un sistema de evaluación interna, esta evaluación debería estar sujeta a revisión externa, implantando que todos los funcionarios obtengan parte de su salario en un sueldo base y otro por buen desempeño y productividad evaluándolo tanto por equipos de trabajo para que exista colaboración de grupo y deseos de desarrollo como de manera individual y dejando que el resultado de la evaluación permita definir el monto del bono de productividad y desempeño.

Hacer uso de los diversos medios de comunicación para contrarrestar la corrupción de baja escala, se debe proporcionar a la ciudadanía información clara y detallada de los pasos a seguir en la tramitación de los variados servicios que se obtienen del Estado, los documentos necesarios, dónde y cómo realizarlos y su costo, así como el tiempo estimado de cada trámite

Lo anterior podría ser no sólo a través de la colocación de anuncios en las diferentes dependencias donde se realizan los mismos, sino además por medio de pequeñas capsulas informativas en los diferentes medios de comunicación, buscando que dicha información lleguen al mayor número posible de ciudadanos y evitando con esto que sean sorprendidos por servidores públicos corruptos o personas ajenas a las dependencias que abusan del desconocimiento de los ciudadanos.

De igual forma, podría informarse a la ciudadanía sobre cómo evitar el incurrir y ser sancionado por faltas administrativas e infracciones de tránsito, así como los montos de las sanciones, cómo y dónde pagarlas y los beneficios del pago oportuno, para no ser sorprendidos por desconocimiento.

Permitir e impulsar por parte del Estado, la participación a las organizaciones civiles encargadas del combate a la corrupción, para participar educando sobre valores y ética anticorrupción en las escuelas tanto públicas como privadas a todos los niveles, así como abrir más espacios que les permitan llegar a más sectores de la población en general.

Solicitar a cada persona que acude a hacer un trámite ante las oficinas que presten el servicio público que por escrito y de manera anónima, califique el servicio y hacer pública la calificación que la propia ciudadanía haga de las mismas, llevar una estadística que indique las fallas del sistema y que permitan su corrección.

Así como se han instalado módulos en las diversas dependencias para quejas y denuncias, invitar a los usuarios a que a través de los mismos puedan incentivar al servidor público que le atendió con eficiencia y diligencia.

Rediseñar la distribución de funciones de los servidores públicos para que estén en condiciones apropiadas de atender los controles de transparencia, no aumentando desmedidamente el aparato burocrático, ni los controles anticorrupción, demasiados controles entorpecen el desempeño de funciones y hacen que el servidor público se vean algunas veces en la disyuntiva de seleccionar que atiende primero o que no atiende.

Si las reformas exigen despidos masivos del personal que trabaja en la Administración Pública, sería conveniente incentivar de alguna manera a la iniciativa privada para que asimile esta fuerza de trabajo, evitando con esto una crisis económica por desempleo, delincuencia y corrupción.

Realizar inspecciones de rutina a las áreas de trabajo de los servidores públicos para verificar las condiciones en las que laboran, así como el estado de sus materiales de trabajo, si cuentan con todos los elementos necesarios y el cuidado que tienen de ellos.

En cuanto a la seguridad pública, la instalación de cámaras y micrófonos en las patrullas y grúas que vigilan el tránsito y que no puedan ser operadas por los oficiales que las conducen, (como en los Estados Unidos) haría más complicado para los patrulleros el poder extorsionar a los automovilistas o servir como prueba de la correcta actuación de los oficiales.

Si como menciona Alfonso Madrid Espinoza que basándose en las ideas de Kant dice: *“El fundamento último del poder público descansa en principios morales racionales de validez universal”* y *“El modo de ser de los valores morales es el deber ser”* y añade, *“El cumplimiento del deber ser es ya valioso”*, por lo que concluyo que este valor debe ser reconocido y reafirmado en su valor por toda la sociedad, ya que no basta que este valor este fundamentado solo en leyes morales, sino fundado y motivado por la legislación formal. <sup>145</sup>

---

145 Madrid Espinosa, Alfonso. *Introducción a la Filosofías del Derecho: La conciencia del hombre en el Derecho*. Primera Edición Corregida Fontamara, S.A. México, D.F. 2000. pp 123

Dice Alfonso Madrid haciendo referencia a la obra de Nicolás Maquiavelo “El Príncipe” *“No es necesario que el Estado haga sólo uso del empleo de la fuerza para encontrar la convicción del individuo”*.<sup>146</sup>

*De igual forma, más adelante cita: “Es necesario que el príncipe sepa que dispone para defenderse de dos recursos, la ley y la fuerza. El primero es propio de los hombres y el segundo de los animales, pero como a menudo no basta el primero, es preciso recurrir al segundo. Le es por ende indispensable a un príncipe hacer uso de uno y de otro, ya simultánea, ya sucesivamente”*.<sup>147</sup>

Por todo lo anterior, se hace imprescindible que quienes tienen en sus manos el manejo y dirección del servicio público presten especial atención a la mejora y eficientización de este servicio, consideren que son personas como ellos a quien está dirigido; que este servicio merece ser reconocido y respetado por todos, pero que quienes deben cambiar su ángulo de percepción y de respeto al papel que desempeñan son ellos mismos en primera instancia, que vale la pena rescatar la imagen y el respeto de este servicio ante los ojos de toda la ciudadanía, permitiendo su colaboración y aceptando de la crítica todo lo constructivo que contribuya a su mejoramiento.

---

<sup>146</sup> Ibidem p. 132

<sup>147</sup> Ibidem p. 117

## **Conclusiones:**

1.- Se ha dejado en muchos casos un actuar discrecional a la Administración Pública en cuanto a la aplicación de las sanciones correspondientes por actos de corrupción de los servidores públicos, que en ocasiones solamente aplica la destitución, lo que provoca que el servidor público corrupto sólo cambie de organismo o dependencia como campo de sus operaciones.

2. Se debe aplicar la ley de manera equitativa entre los servidores públicos de todos los niveles, castigando el acto en sí, sin dar un trato privilegiado a aquellos de mayor jerarquía.

3.- No solamente debemos prevenir, detectar y castigar la corrupción, es imprescindible concienciar al servidor público de su responsabilidad y la importancia de responder en el desempeño de sus funciones de una manera positiva, para que se consiga un actuar por convicción y no por temor a la sanción.

4.- La excesiva reglamentación y la falta de conocimiento de la Ley por parte de los particulares, provoca corrupción.

5.- La corrupción ha obligado a la participación de la ciudadanía en general, la cual se ha organizado de diversas formas en búsqueda de crear una verdadera fuerza para que sus demandas sean escuchadas por los órganos del Estado.

6.- La corrupción es un fenómeno de retroalimentación entre el sector público y el privado, un círculo vicioso de difícil delimitación y determinación de donde inicia y donde termina.

7.- La Corrupción es un fenómeno difícil de medir y cuantificar mientras no se denuncie y se acepte o propicie, ya sea por facilitar las cosas o por necesidad.

8.- El combate a la corrupción requiere de la participación de todos los sectores de la sociedad, ya que atañe y perjudica a todos, Transparencia Mexicana en

su encuesta realizada en los meses de noviembre 2005 y febrero 2006 para la elaboración del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno en su Informe Ejecutivo 2005 – 2006, indica que los gastos por conceptos de “mordida” para la recepción de servicios públicos tuvieron un costo de 19 millones de pesos para los hogares mexicanos, el 8% de los ingresos de las familias que participaron en estos actos.

9.- La corrupción que se toma con menor interés y preocupación es la de baja cuantía económica, pero a la vez es la más perjudicial porque es la que mayormente se realiza y perjudica la economía de la sociedad en general.

10.- Difiero de la opinión de autores como Robert E. Klirgaard quien en su libro “Controlando la Corrupción” opina que la corrupción tiene aspectos benéficos como que los bienes y servicios lleguen a manos de personas que por lo difícil que les resulta el obtenerlos, los valoren al máximo y en consecuencia los utilicen con más eficacia y que de igual forma, la corrupción introduce un aumento de competitividad en la prestación del servicio afectando los monopolios. <sup>148</sup>

En mi opinión, esto más bien indica que siempre habrá alguien que se aproveche de las deficiencias del sistema y de la necesidad de quien requiere los servicios.

Por lo que se hace indispensable la extensión de sanciones por la comisión de actos de corrupción tanto a los Servidores Públicos como a los particulares involucrados en las mismas.

El Doctor Celestino Porte Petit Candaudap, en su libro Apuntamientos Generales de la parte general del Derecho Penal, considera que: “Destinatario del Derecho Penal son todos aquellos individuos sin distinción de ninguna especie, que tienen obligación de acatar y obedecer las leyes penales”. <sup>149</sup>

---

<sup>148</sup> Klirgaard, Robert E., *Controlando la corrupción*. Fundación Hanns Stiffung: Quipus. La Paz Bolivia. 1990 p.

<sup>149</sup>. Porte Petit Candaudap, Celestino. *Apuntamientos de la parte general del derecho penal*. Decimoséptima Edición México, Porrúa, 1998. p. 111



11.- La presencia de la corrupción es un fuerte indicativo de la necesidad de revisión y actualización de diversas normas, sus fallas en cuanto a estructura y aplicación y la necesidad de actualización de todos quienes intervienen tanto en su elaboración como en su aplicación.

12.- Es urgente legislar el procedimiento claro y exacto para investigar y aplicar la ley sobre casos relacionados con actos de corrupción, indicando el cuándo, cómo, dónde y hasta dónde se puede llegar para investigar y sancionar actos de corrupción.

13.- La corrupción es controlable, pero no abatible al cien por ciento, en una sociedad tan heterogénea, debemos aceptar que la moral de las personas no se puede legislar y que es cuestión interna e individual el caer o no ante la corrupción, por lo tanto es imprescindible educar antes que castigar.

14.- En el combate a la corrupción, no basta con elevar estadísticamente el nivel de instrucción escolar de la sociedad en su conjunto, es imprescindible educar a edad temprana a la población, fortaleciendo los valores individuales y colectivos como parte integral de su formación, por lo que si empezamos lo antes posible, podrán verse resultados en futuras generaciones, esto no es posible a corto plazo debido a vicios arraigados por décadas que han sido difíciles de erradicar.

15.- La creación de leyes más severas no intimida la realización de actos de corrupción, por el contrario, provoca la creación de nuevas técnicas de corrupción, por lo que repito, es más viable educar.

16.- Concluyo que, efectivamente se ha avanzado mucho en los últimos años tratando de encontrar medidas pertinentes para frenar y sancionar los actos de corrupción, muchas leyes dispersas en diversos ordenamientos, pero falta algo en la ley, algo que de más orden y fuerza a su cumplimiento y que evite que quienes cometen estos actos salgan libres tan fácilmente, por lo que se pone a su consideración la siguiente:

## Propuesta

**la creación del tipo penal corrupción, como delito genérico** dentro del que se consideren diferentes modalidades entre las que se encuentren los conocidos actualmente como delitos cometidos por los servidores públicos, así como las otras conductas corruptas que pueden cometer los servidores públicos y que se encuentran contempladas de manera dispersa en otros ordenamientos, y que sean realizadas en el desempeño de sus funciones, o con motivo de éstas, mencionando que si durante el curso de las averiguaciones cambian las circunstancias podrá tratarse de otra modalidad, tal vez con una sanción diferente, pero seguirá siendo delito de corrupción.

Con lo anterior se evitaría que al no poder encuadrar una situación a un tipo penal concreto de los existentes actualmente, se tenga que dejar libre al inculpado por falta de elementos y tener que iniciar nuevamente el trámite relativo a la consignación por un delito distinto.

Se debe considerar la necesidad de la creación del delito de “corrupción”, para estar en concordancia con lo que establece nuestra Carta Magna, que en su artículo 14 establece el principio de legalidad, por lo cual es claro que no se debe seguir haciendo referencia al delito de “corrupción”, si no está previamente establecido en nuestros ordenamientos legales, ya que mientras esto no suceda, el delito “corrupción”, como tal, no existe.

Es por esto que todo estudioso del Derecho Penal, sabe y reconoce la importancia y necesidad de la actualización constante y continua de la legislación, y que por lo tanto, la existencia de otros tipos penales semejantes, no deben constituir obstáculo para colmar la existencia de vacíos legales derivados de conductas que a todas luces deben ser merecedoras de sanción y ser integradas y reconocidas como delitos, evitando con esto la necesidad de que para la integración de casos donde se han cometido estos delitos, se deba recurrir a la semejanza con otros casos ya regulados en nuestra legislación.

Se propone para tipificar el Delito de Corrupción el siguiente texto:

*Comete el delito de corrupción, el servidor público que de manera directa o por interpósita persona, solicite, reciba, prometa o acepte promesa de ventaja alguna para sí o para otro, porque él mismo u otro cumpla o se abstenga de cumplir, conforme a derecho le corresponda, interviniendo de cualquier forma en la realización o preparación de algún acto sea o no materia de sus funciones o del que tenga conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión, en los que como consecuencia de esta conducta, resulten afectados los bienes protegidos por la legislación vigente.*

*Para la aplicación de la sanción correspondiente a quien cometa el delito de corrupción se deberá considerar el valor del beneficio obtenido o que se pretendía obtener, la modalidad del delito, y el número y características de los coparticipes en el mismo, si los hubiere, y en su caso, la necesidad de reparación del daño, se impondrá pena de prisión que podrá ir de 3 días a 14 años y multa que podrá ir de treinta a mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de cometer el delito, destitución de su empleo, cargo o comisión e inhabilitación mínimo por el mismo tiempo que corresponda a la pena de prisión o de manera definitiva según el caso.*

*Las mismas penas de prisión y multa se aplicarán a cualquier persona que participe por sí o por interpósita persona en la realización o preparación del delito de corrupción.*

*Serán considerados como agravantes del delito de corrupción la reincidencia, el valerse de persona menor de dieciocho años o persona mayor de dieciocho años, que no tengan la capacidad de comprender y la coparticipación.*

Hasta este momento, en nuestro país, no existe persona alguna que pueda afirmar que alguna otra persona ha cometido el “delito de corrupción”, ya que mientras la corrupción no nazca como delito y pase a formar parte del catálogo de los mismos, la corrupción no es un delito y por lo tanto:

**“LA CORRUPCIÓN NO EXISTE”.**

## BIBLIOGRAFIA

### OBRAS

1. AZUARA PÉREZ, Eduardo. Sociología. Editorial Porrúa. México, 1996.
2. ACKERMAN, Susan Rose. La corrupción y los gobiernos. Causas, consecuencias y reformas. Siglo XXI España Editores, S.A. Madrid. 1999.
3. ARCE BRAVO, Enrique. Sociedad, burocracia y corrupción: Un enfoque histórico. Pensamiento nuevo. México. 1987.
4. CRUZ BARNEY, Oscar. Historia del derecho en México. Colección Textos Jurídicos Universitarios. Segunda Edición. Editorial Oxford. México. 2004.
5. ELIZONDO MAYER-SERRA, Carlos. Historia de la Corrupción en México. Edamex. México. 1987.
6. FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Derecho Administrativo, Mc Graw-Hill, México, 1977.
7. GARCÍA DOMINGUEZ, Miguel Angel. Los Delitos Especiales Federales. Trillas,Prim. Reimpresión de la Primera Edición, México. 1988.
8. GRANADOS ATLACO, Miguel Angel. Antología Delitos en Particular II y Delitos Especiales, Facultad de Derecho, División de Universidad Abierta, México, 1995.
9. GONZALEZ JIMENEZ, Manuel...(et.al). Instituciones y Corrupción en la historia. Universidad de Valladolid. Secretariado de Publicaciones e Intercambio Científico, 1998.

10. KLIRGAARD, Robert E... (et al), Prevención de la Corrupción en el Sector Público: Un Enfoque Internacional. Primera Edición. Instituto Nacional de Administración Pública. México, 1984.
11. KLIRGAARD, Robert E.. Controlando la corrupción. Fundación Hanns-Stiftung: Quipus. La Paz, Bolivia. 1990.
12. MADRID ESPINOSA, Alfonso. Introducción a la Filosofías del Derecho: La conciencia del hombre en el Derecho. Fontamara, S.A. México, D.F. 2000.
13. MARTINEZ MORALES, Rafael I.. Derecho Administrativo 1er. Y 2º. Cursos. Oxford. México. 2000.
14. MORA ROCHA, J. Manuel. Elementos Prácticos de Derecho del Trabajo Burocrático. Primra Edición. Editorial PAC, S.A. DE C.V. México
15. MORRIS, Stephen D.. Corrupción y Política en el México Contemporáneo. Siglo XXI. México, D.F., 1992.
16. MUÑOZ CONDE, Francisco. Teoría General del Delito. Tirant lo blanch, Segunda Edición, Bogotá Colombia, Editorial Temis, S.A. 2001
17. NIETO DE ALBA, Ubaldo. Ética de Gobierno, economía y corrupción. Complutense. Madrid España, 1996.
18. PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino. Apuntamientos de la Parte General de Derecho Penal. Porrúa. México. 1998.
19. RECASENS SICHES, Luis. Sociología. Editorial Porrúa, 1998.
20. REISMAN, Williams Michael. Remedios contra la corrupción; cohecho, cruzadas y reformas. Fondo de Cultura Económica: Crea. México. 1984.

21. REYES HEROLES, Federico. Corrupción: de los ángeles a los índices, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental. México. 2003.
22. SANABRIA, José Rubén. Ética. Editorial Porrúa. México. 1998.
23. SABÁS GODOY, Alfonso. El marco jurídico de la corrupción. Civitas. Madrid España, 1991.
24. VADILLO, Alfonso. La Corrupción: Origen a la causa de la crisis. México. 1985.
25. ZAÑARTU, S.J., Mario. (et al) Universidad de Deusto. Eficiencia, corrupción y crecimiento con equidad. Bilbao. 1996.

## LEGISLACIÓN

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1824.pdf> 12-04-2006

Constitución Política de la República Mexicana de 1857

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf> 12-04-2006

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> 17-04-2006

Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán a 22 de octubre de 1814.

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1814.pdf> 12-04-2006

Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada.

<http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/index.htm> 21-05-2006

Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

<http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/pdf/1.pdf> 21-05-2006

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B), del Artículo 123 Constitucional.

<http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/doc/111.doc> 17-04-2006

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

<http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/index.htm> 17-04-2006

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

<http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/index.htm> 17-04-2006

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

[http://www.ifai.org.mx/test/new\\_portal/iftaipg.htm](http://www.ifai.org.mx/test/new_portal/iftaipg.htm) 17/05/2006

Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

<http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/index.htm> 21-05-2006

Código Penal Federal.

<http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/index.htm> 17-04-2006

Código Federal de Procedimientos Penales.

<http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/index.htm> 17-04-2006

Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública  
Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Federal.

<http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/CODIGOETICA-DOF.pdf> 15-03-06

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/47.pdf> 05-07-06

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal

<http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/pdf/260.pdf> 24-06-06

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

<http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/index.htm> 17-04-2006

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

<http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/loapdf.pdf> 19-05-2006

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública

<http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/reglamento/inicio.html> 08/05/2006

Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

<http://www.df.gob.mx/leyes/normatividad.htm?materia=1&apartado=2&disp=90>

28/04/2006

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

<http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/index.htm> 27-04-2006



Acuerdo por el que se establecen los lineamientos que regulan la participación de los testigos sociales en las contrataciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

<http://www.funcionpublica.gob.mx/unaopspf/unaop1.htm> 10-06-2006

Acuerdo por el que se determinan los Servidores Públicos de las Dependencias, Entidades, Órganos Políticos Administrativo y Órganos Desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, así como de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal , que deberán presentar Declaración Patrimonial, en adición a lo que se señala en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

<http://cgsservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/36.thm> 21/11/2006

## DICCIONARIOS

DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de derecho, Décima Octava Edición, Editorial Porrúa, Actualizada por Juan Pablo de Pina García, México, 1992.

DICCIONARIO PEQUEÑO LAROUSE ILUSTRADO. Ediciones Larouse, México, 2000.

ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA, editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1954.

GARRONE, José Alberto. Diccionario Manual Jurídico Abeledo Perrot. Buenos Aires Argentina, Abeledo Perrot. S.A.E. el., 1989.

MASCAREÑAS, Carlos E...(et al) Nueva Enciclopedia Jurídica, Tomo V. Editorial Francisco Seix, S.A. Barcelona. 1985.

NUEVO DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, Tomos 1 México, 1998.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para juristas. Porrúa México. 2000.  
Pavón Vasconcelos, Francisco. Diccionario de Derecho Penal. Porrúa, México, 1999.

## **PERIÓDICOS Y REVISTAS**

PERIÓDICO LA JORNADA, del martes 4 de mayo de 2004, Nota del Sr. Israel Rodríguez. Sección Economía. p.

PERIÓDICO LA PRENSA, del martes 4 de mayo de 2004, Nota del Sr. Elías Chávez. Sección Economía y Finanzas p.20

PERIÓDICO REFORMA, del viernes 29 de agosto 2003, Nota del Sr. Carlos Medina Plascencia.

PERIÓDICO REFORMA, del lunes 3 de mayo de 2004. Columna Marcapasos.

## PÁGINAS DE INTERNET

Academia – Universidad Autónoma de Guadalajara,

<http://www.uag.mx/63/a34-03.htm> 12/04/2005

Cicerón,

<http://www.educa.aragob.es/iesateca/iesateca/clasicas/ciceron.htm> 23/02/206

Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo

<http://www.prodigyweb.net.mx/cdheh/pf.html> 08/06/2006

Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco

<http://www.cedhj.org.mx/index2.html> 08/06/2006

El concepto de derecho-Monografias.com

<http://www.monografias.com/trabajo22/derecho-romano/derecho-romano.shtml>

07/03/2006

El proyecto político de Julio César

[http://www.historialogo.com/leg\\_01515\\_proyecto\\_de\\_cesar\\_01.htm](http://www.historialogo.com/leg_01515_proyecto_de_cesar_01.htm) 23/02/2006

Francisco Pino Pólo,

<http://www.gipuzkoakultura.net/ediciones/antigua/pina4.htm> 23/02/2006

Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría.

<http://www.secogem.gob.mx/portal/ControlEvaluacion/default.htm> 10/06/2006

La Lucha contra la corrupción en México, <http://www.clad.org.ve/haro.htm/>

29/06/2004

Leyes Constitucionales, Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1836.pdf> 12-04-2006

Promulgación de la Constitución. 05 de febrero de 1857.

<http://redescolar.ilce.edu.mx/redes/efemerides/febrero/conme5c.htm>19-04-2006

Promulgación del Plan de Ayutla. 01 de marzo de 1854.

<http://redescolar.ilce.edu.mx/redescolar/efemerides/marzo/conme1.htm>

20/04/2006

Secretaría de la Contraloría, Gobierno del Estado de México

<http://www.secogem.gob.mx/portal/ContraloriaSocial/Herramientas.htm>

12/06/2006

Sobrerota-Portal dedicado a la Cultura Romana,

<http://www.cranmedia.com/hst/sobreroma/trabajos.asp?ID=66&T=2>

07/03/2006

Transparencia Mexicana, Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno

<http://www.transparenciamexicana.org.mx/documentos/ENCBG/2005/presentacion.pdf>

05/07/2006

## **ANEXOS**

1.- REFINERÍAS EN LA REPÚBLICA MEXICANA. Sistema de Información Geográfica. Unidad de Sistemas. Subdirección de Planeación, Coordinación y Evaluación. Pemex Refinación.

2.- TERMINALES MARÍTIMAS EN LA REPÚBLICA MEXICANA. Sistema de Información Geográfica. Unidad de Sistemas. Subdirección de Planeación, Coordinación y Evaluación. Pemex Refinación.

3.- TERMINALES DE ALMACENAMIENTO Y DISTRIBUCIÓN EN LA REPÚBLICA MEXICANA. Sistema de Información Geográfica. Unidad de Sistemas. Subdirección de Planeación, Coordinación y Evaluación. Pemex Refinación.

4.- PERIÓDICO REFORMA, del lunes 3 de mayo de 2004, Columna Marcapasos.

5.- PERIÓDICO LA JORNADA, del martes 4 de mayo de 2004, Nota del Sr. Israel Rodríguez. Sección Economía. p.

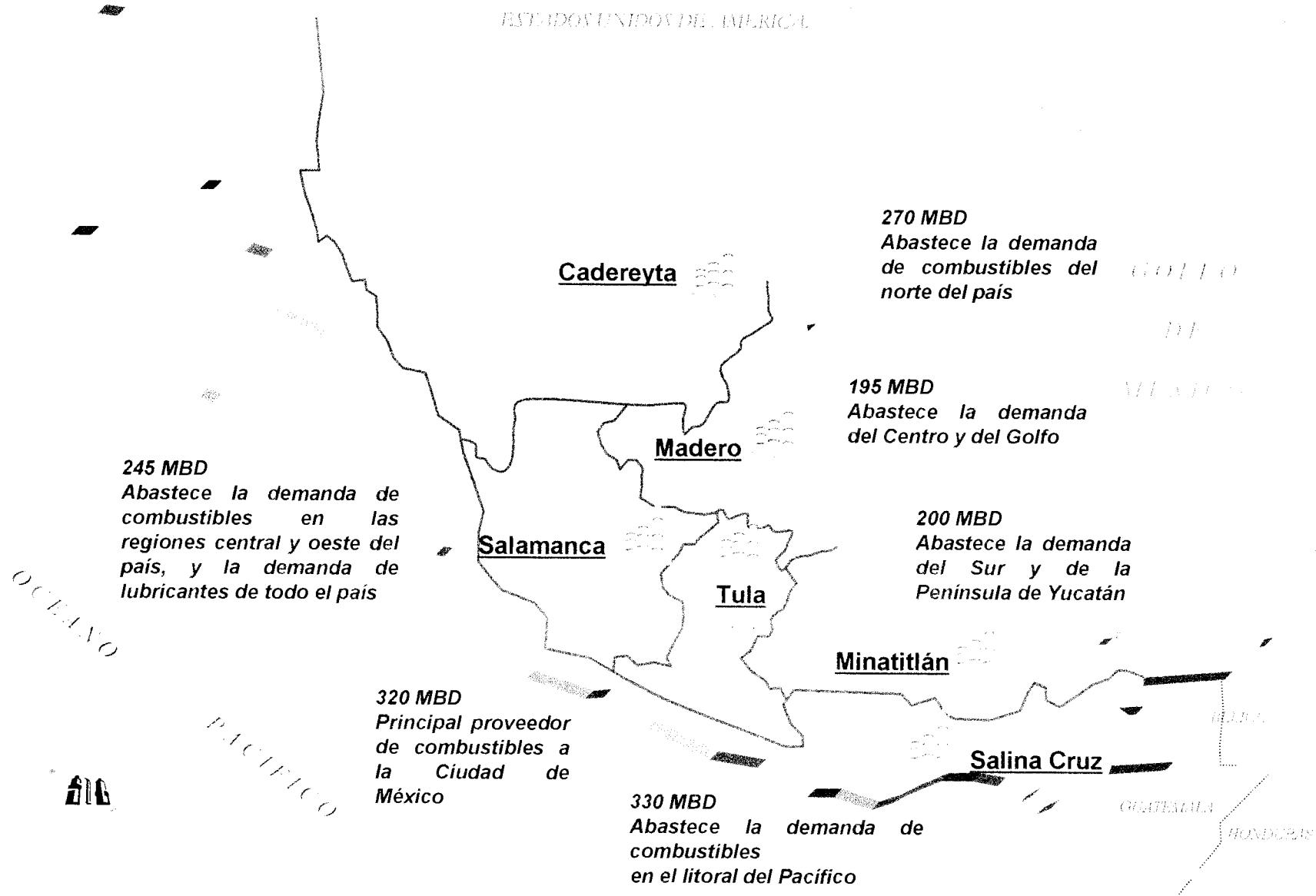
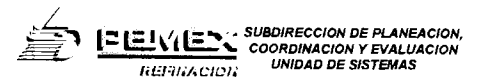
6.- PERIÓDICO LA PRENSA, del martes 4 de mayo de 2004, Nota del Sr. Elías Chávez. Sección Economía y Finanzas. p. 20

7.- PERIÓDICO REFORMA, del viernes 29 de agosto 2003, Nota del Sr. Carlos Medina Plascencia.

# Refinerías en la República Mexicana



**Capacidad de refinación: 1,560 mbd**

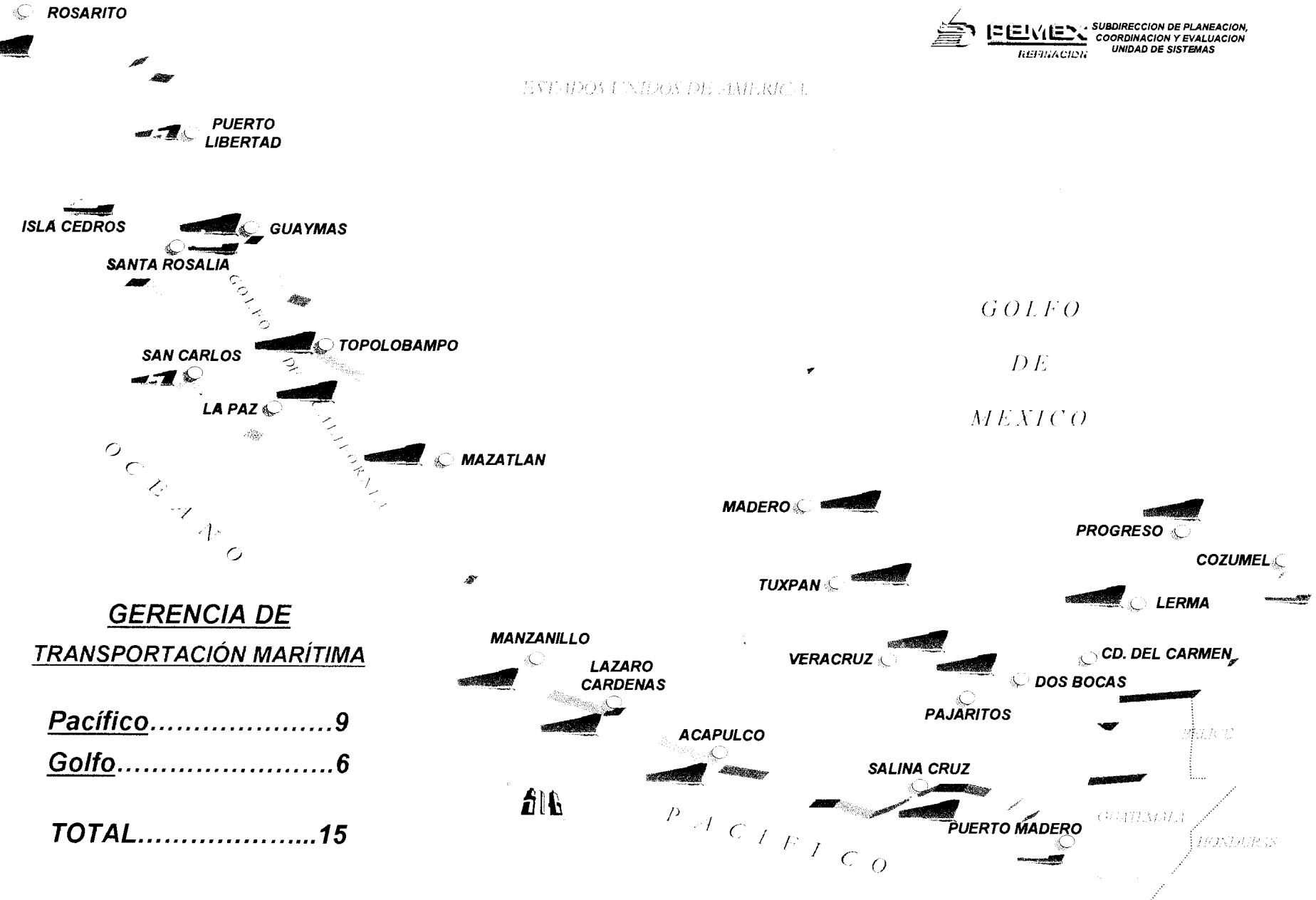


# Terminales marítimas en la República Mexicana



**SENER** SUBDIRECCION DE PLANEACION,  
COORDINACION Y EVALUACION  
UNIDAD DE SISTEMAS

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

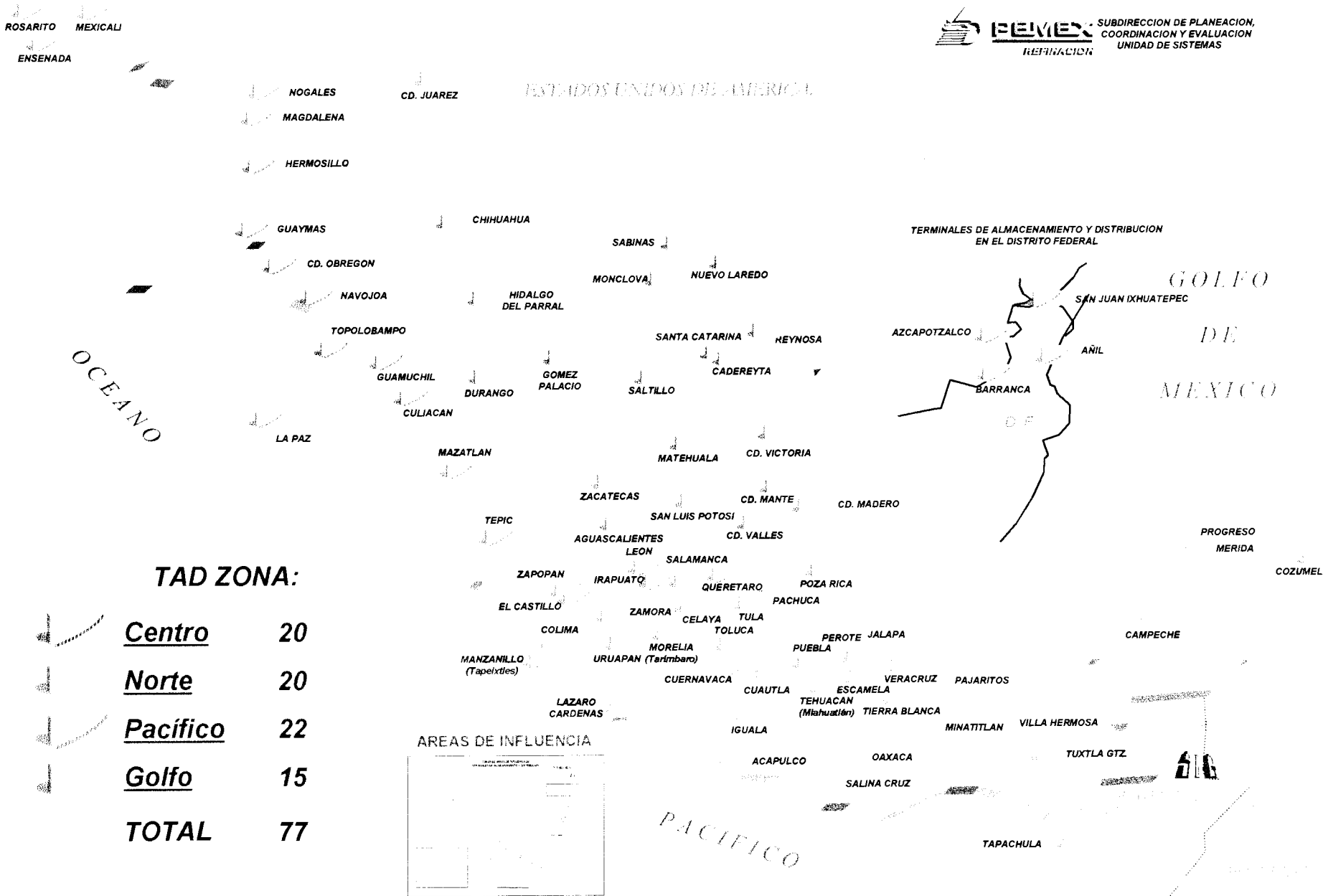


**GERENCIA DE  
TRANSPORTACIÓN MARÍTIMA**

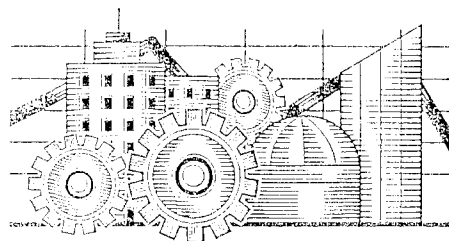
<b>Pacífico</b> .....	<b>9</b>
<b>Golfo</b> .....	<b>6</b>
<b>TOTAL</b> .....	<b>15</b>



# Terminales de almacenamiento y distribución en la República Mexicana



## MARCAPASOS



Primero se quitó el **plomo a las gasolinas** y ahora se han bajado los **niveles de azufre**, que significan un poco de avance en la mejora del aire de esta otrora región más transparente.

Esta mañana, **Pemex dará a conocer** una gasolina Premium baja en azufre así como el inicio de operaciones del **Centro Maestro de Control de Pemex Refinación**.

El promedio actual de azufre en las gasolinas en México es de **500 partes** por millón y este año disminuirá a **250 partes** por millón en la gasolina Premium.

Ahora será indispensable que lleguen a México **automóviles con nuevas tecnologías**, cuyos convertidores catalíticos puedan procesar este elemento.

Y mientras que en México aún no se ponen de acuerdo los banqueros para bajar las comisiones por sus servicios, los más de **50 mil cajeros automáticos instalados en España** informan ya en sus pantallas sobre los **costos de sus operaciones** de retiro de efectivo y consulta de saldo que realicen **sus clientes o los de otras entidades**, para que puedan decidir de realizarlas, si no están conformes con el cargo.

## ■ Solicitarán información a las bolsas mexicana y de NY

# Más de 100 gasolineras podrían ser operadas por grupos extranjeros

■ ISRAEL RODRIGUEZ

Juan Bueno Torio, director de Pemex-Refinación, informó que actualmente ese organismo subsidiario de Petróleos Mexicanos no tiene relaciones comerciales con ningún país, en virtud de que no exporta. "El manejo de las exportaciones se hace a través de la subsidiaria PMI, y sería ella la que tendría que informar", indicó.

Informó que entre 80 y 120 gasolineras podrían ser operadas por grupos extranjeros, como British Petroleum, por lo que se iniciará una investigación conjunta con el Sistema de Administración Tributaria (SAT) y la Comisión de Inversiones Extranjeras, para conocer si hay violaciones a la Constitución.

Ante las sospechas de que diversos propietarios hayan cambiado las estructuras accionarias para permitir de una forma soterrada la participación de inversionistas extranjeros en la red de estaciones de servicio, Pemex-Refinación también investi-

ga en la Bolsa de Valores tanto de México como en Nueva York y en Londres.

Precisó que como Pemex-Refinación no tiene autoridad para conocer las entrañas accionarias de las empresas, se apoyará en otras autoridades de nuestro país para identificar cualquier posible violación a la Constitución y a la ley reglamentaria del artículo 27.

El funcionario detalló que además de los informes bursátiles se ha pedido a los seis mil franquiciatarios que operan en el país que entreguen información sobre los cambios en la estructura accionaria de los años recientes.

El director de Pemex-Refinación reiteró el compromiso de que una vez que concluyan las investigaciones, si se demuestra que existen intereses extranjeros en las estaciones de servicio, se procederá a la presentación de las denuncias correspondientes.

En torno al Grupo Espeleta, que opera seis estaciones de servicio en Durango y que desde marzo del año pasado Pemex les había retirado el suministro de gasoli-

nas seguía operando, la paraestatal inició las indagatorias para conocer la procedencia del combustible ilegal que distribuía.

En conferencia de prensa, Juan Bueno Torio anunció que la paraestatal puso a disposición del público consumidor la nueva gasolina Pemex Premium de bajo azufre, de 92 octanos, con lo que se contribuye a abatir las emisiones contaminantes a la atmósfera en cumplimiento con las más estrictas normas ambientales a escala internacional y nacional.

En la reunión también dio a conocer el nuevo Centro Maestro de Control de Pemex-Refinación, desde el cual se pusieron a disposición del público un promedio diario de 108 mil barriles por día, equivalentes a 17.2 millones de litros. El precio de la gasolina, dijo, no varía al público, y es el mismo precio que sigue como está planteado por las autoridades hacendarias.

La nueva gasolina Pemex Premium, señaló Bueno Torio, cumple con las especificaciones requeridas por la industria automotriz para su consumo en vehículos automotores modelos 2004 y posteriores. Con ello se obtendrá una mayor durabilidad de los motores, al disminuir la cantidad de azufre y, por lo tanto, la corrosión de éstos.

Por otro lado, el funcionario indicó que el Centro Maestro de Control de Pemex-Refinación será una nueva herramienta de supervisión y monitoreo para combatir al mercado ilícito de combustibles en el país.

Ascienden ganancias a 12 mdp al día; disminuyó "la ordeña" en 45 mil barriles diarios

# Incrementa Pemex ventas por operativos de PFP

ELIAS CHAVEZ,  
Foto: Rogelio Tinoco

En los dos últimos meses Petróleos Mexicanos incrementó su facturación por ventas de gasolinas y diesel en 12 millones pesos al día, como resultado de los operativos de la Policía Federal Preventiva para evitar el robo de combustibles en sus instalaciones, afirmó el titular de Pemex Refinación, Juan Bueno Torio, luego de presentar la gasolina Pemex Premium baja en azufre, que por sus características, disminuirá las emisiones de ese contaminante al aire, permitirá incrementar su producción hasta en 10 por ciento y sobre todo, no costará más al público.

Además presentó un nuevo sistema de seguridad que inclu-

ye cámaras de circuito cerrado en todas las instalaciones de esa filial de la petrolera y circuitos electrónicos que rastrean todos los movimientos de pipas y trailers de transporte de combustibles a fin de detener "la ordeña", que en sólo dos meses disminuyó en 45,000 barriles de combustibles por día.

Sin embargo, aceptó que no es posible terminar con la corrupción alrededor de la venta de gasolinas y diesel, "pero hay el convencimiento de que la extracción ilegal se redujo al mínimo; no así la certeza de que empresas extranjeras operan en la distribución de combustibles mediante prestanombres mexicanos que son legalmente los franquiciatarios; confirmado es el caso de British Petroleum (BP) en gasoli-

neras de Durango, pero las sospechas se extienden a otras transnacionales sobre las que ya hay una investigación, dijo.

Bueno Torio manifestó que en Pemex presumen "que hay entre 80 y 120 estaciones de servicio que pueden estar en esa condición, pero no lo podemos aseverar porque no conocemos toda la cadena de accionistas de los franquiciatarios."

Mientras tanto, Pemex Refinación trabaja en la detección de los puntos de fuga en la distribución de esos combustibles y por ello el titular de esa filial de Petróleos Mexicanos presentó un centro de control que mediante un sistema de monitoreo denominado SCA-DA, se monitoreará gasolinas y diesel desde su fabricación hasta su entrega en gasolineras.



El titular de Pemex Refinación, Juan Bueno Torio, durante la presentación de la gasolina Pemex Premium baja en azufre.

29 DE AGOSTO 2003

## CARLOS MEDINA PLASCENCIA

UNA FEROC EMBESTIDA SE HA DESATADO CONTRA el actual director general de Pemex Refinación, Juan Bueno Torio. Una serie de documentos anónimos hechos llegar a un medio de comunicación han servido para poner en entredicho, de la manera más superficial, la honestidad de un hombre íntegro y profesional.

Visto de primera mano, cualquiera podría dar crédito a lo que se está tratando de imputar, ahí es donde nace la destructividad de un anónimo o un ataque cobarde como el que se está tratando de hacer con Juan Bueno.

El sembrar la duda es más que suficiente, porque crear es muy complicado, es a lo que se ha dedicado Juan Bueno, pero destruir es muy sencillo, es a lo que se están dedicando hoy sus enemigos.

Cuando conocemos un poco el entorno de los hechos, podemos entender el porqué de esta reacción tan baja. Juan ha dedicado gran parte de su tiempo en los últimos meses a desmembrar una serie de complicidades y corruptelas que tienen controlada a la paraestatal Pemex.

Lo ha dicho el propio director Raúl Muñoz Leos, la corrupción en Pemex se puede equiparar al narcotráfico, luego entonces también pueden esperarse reacciones tan graves y fuertes como las que aquejan a aquel sector que también se combate.

Y no es que digamos que la violencia puede presentarse, lo que pasa es que hay muchos tipos de violencia. Entre éstos, la que caracteriza al desprestigio infundado.

Desde su llegada a la Dirección General de Pemex Refinación, Juan Bueno ha realizado acciones para atacar de frente el contrabando, la adulteración, el robo de combustibles. Si imaginamos el tamaño de los negocios ilícitos que ahí se realizan, calcularemos el tamaño de la reacción que incluso podría ser mayor a ésta que hoy observamos.

El año pasado, la dirección que él encabeza se metió de lleno a la revisión de los

padrones de importadores de productos derivados del petróleo. Se trataba de vigilar la importación de estos productos, porque constantemente se utilizan para adulterar combustibles.

Las acciones de control que realizó permitieron de inmediato resultados muy importantes. El año pasado más de 1 mil 200 empresas realizaron importaciones de estos productos, este año sólo 164 han solicitado permisos para hacerlo. Ahí empieza a bajar el negocio ilícito que tenían.

Igualmente, gracias a los buenos oficios de Juan Bueno, su equipo y muy probablemente muchos funcionarios honestos de Pemex, se lograron coordinar con autoridades estatales municipales y federales para efectuar patrullajes terrestres en las diversas instalaciones de Pemex. Recorrieron más de 370 mil kilómetros en vehículo y más de 3 mil 800 kilómetros a pie para vigilar que no se realizaran robos.

De esos operativos y controles por supuesto que tuvieron que caer algunos responsables, actualmente se encuentran detenidas 32 personas de las cuales la mitad eran empleados o ex empleados de Pemex que conociendo el movimiento y en complicidad con los de adentro, robaban combustibles en cantidades insospechadas.

Pero el esfuerzo de Juan Bueno no ha quedado ahí, ha promovido la instalación de circuitos cerrados de televisión en las terminales de abastecimiento, así como candados electrónicos y físicos en pipas.

Junto con la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina se coordinó el despliegue táctico de elementos, para que con la información interna, la vigilancia tuviera una planeación estratégica que respondiera a las situaciones que se estaban presentando. Ha promovido el intercambio de información entre las diversas dependencias.

Con el apoyo de varias áreas de Pemex y de todas las instancias de gobierno ha logra-

do implementar técnicas modernas en las labores de vigilancia. La propia Secretaría de la Defensa Nacional anunció el pasado mes de junio los cambios en la vigilancia que habría derivado del empuje de Juan Bueno y su equipo.

Todo esto, no solamente ha brindado resultados, sino que también lo ha hecho de manera efectiva, sin precedente. La detección de tomas clandestinas ha disminuido, el año pasado se detectaron 106, ahora sólo pudieron hacerlo en 84 lugares y también fueron detectados.

A Juan Bueno no le ha temblado la mano, ha cancelado franquicias por detectar combustible robado a Pemex; ha incrementado la venta de los productos refinados como consecuencia de los controles y por lo tanto la reducción de combustible robado en el mercado. Gracias a estas acciones, hoy Pemex ha logrado recuperar un ingreso de 1 mil 120 millones de pesos.

Cuando conocemos todo esto, nos damos cuenta el porqué de esos ataques a Juan Bueno, es obvio que sus acciones han desestabilizado de manera muy importante el ingreso de las actividades ilícitas.

Ya la Secretaría de la Función Pública aclaró que sobre Juan Bueno no hay líneas de investigación, en realidad es él quien ha motivado las investigaciones. También dice la otra Contraloría que recibió un anónimo con acusaciones para Juan Bueno y que se están investigando. Qué bueno que así suceda, lo que pasa es que al final, cuando las cosas queden en su lugar, no habrá un reconocimiento a su inocencia, como hoy sí lo hay para lo que presumen infundadamente de culpabilidad.

De alguna manera, el actual director de Pemex Refinación tendrá que entender que la lucha contra la delincuencia, contra la corrupción es una lucha ingrata para quienes la encabezan, pero es un esfuerzo que necesita nuestro país y para el cual no debe aflojar ni un solo segundo. Mi reconocimiento y mi solidaridad, Juan.

Correo electrónico: cmedinap@infosel.com