



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE ESTUDIOS JURÍDICO ECONÓMICOS

**ANÁLISIS JURÍDICO ECONÓMICO DEL COMBATE A LA CORRUPCIÓN
EN MÉXICO Y SU IMPACTO EN LAS EMPRESAS**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO**

**PRESENTA:
PUGA VALDEZ CHRISTIAN MICHELLE**

**ASESORA DE TESIS:
LIC. JUANA FERIA PASCUAL**

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD.MX. MAYO DE 2021





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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
ESTUDIOS JURÍDICO-ECONÓMICOS
OFICIO: FDER/SEJE/04/05/20
ASUNTO: APROBACIÓN DE TESIS.

M. EN C. IVONNE RAMÍREZ WENCE
DIRECTORA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA UNAM
P R E S E N T E

Distinguida Maestra:

Hago de su conocimiento que la alumna **CHRISTIAN MICHELLE PUGA VALDEZ**, con número de cuenta **310214135**, elaboró su tesis profesional en este Seminario bajo la dirección de la Lic. Juana Feria Pascual, intitulada **“ANÁLISIS JURÍDICO ECONÓMICO DEL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO Y SU IMPACTO EN LAS EMPRESAS”**.

La alumna ha concluido la tesis de referencia, la cual estimo satisface los requisitos exigidos para esta clase de trabajos, por lo que me permito otorgarle la **APROBACIÓN** para los efectos académicos correspondientes.

“El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquel en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad de Derecho.

Aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.

A T E N T A M E N T E
“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”
Ciudad Universitaria, a 4 de mayo de 2021.
EL DIRECTOR


LIC. HÉCTOR BENITO MORALES MENDOZA.

A la Universidad Nacional Autónoma de México

A la Facultad de Derecho, UNAM

A mi asesora Lic. Juana Feria Pascual, por todo su apoyo y tiempo

A mis padres Antonio y Laura, por ser el pilar de mi vida

A mis hermanas Laura y Karla, por nunca soltar mi mano

Índice

Introducción.	3
----------------------------	---

Capítulo 1:

Marco Teórico Conceptual

1.1. Definición de economía.....	6
1.2. Factores de la producción	7
1.2.1. Tierra.....	8
1.2.2. Trabajo.....	9
1.2.3. Capital.....	10
1.2.4. Empresario.....	11
1.3. Agentes económicos.....	12
1.3.1. Consumidores.....	12
1.3.2. Productores	13
1.3.3. Estado.....	14
1.4. Empresa.....	15
1.4.1. Definición.....	16
1.4.2. Función social de la empresa.....	18
1.5. Definición de productividad.	20

Capítulo 2:

Marco Histórico y Normativo en México

2.1. Antecedentes de la corrupción.	22
2.1.2. Definición de corrupción.	27
2.1.3. Fundamento constitucional del combate a la corrupción.....	31
2.2. Política Nacional anticorrupción.....	36

2.2.1. Plan Nacional de Desarrollo.	39
2.3. Sistema Nacional Anticorrupción.	46
2.3.1. Antecedentes.....	46
2.3.2. Autoridades.....	50
2.4. Organismos de supervisión no vinculantes.....	54
2.4.1. Comisión Nacional de Derechos Humanos.....	54

Capítulo 3:

El Impacto Económico de la Corrupción en México

3.1. Costo económico de la corrupción.	56
3.2. Efecto económico de la corrupción.	60
3.3. ¿Cuánto afecta la corrupción a la productividad?.	75
3.4. ¿Cuánto afecta la corrupción a la competitividad?.	78

Capítulo 4:

Medidas Adoptadas por las Empresas en México para Combatir la Corrupción

4.1. Conductas sujetas a responsabilidad penal de las personas jurídicas.	83
4.2. Estrategias adoptadas por la empresa para el cumplimiento de las medidas del Sistema Nacional Anticorrupción.	93
4.3. Modelo de programa de cumplimiento de una empresa para el combate a la corrupción.	98
Conclusiones.	120
Bibliografía.	124

Introducción

Históricamente, el combate a la corrupción en México inició por la presión ejercida por parte de organismos financieros internacionales durante la crisis económica que enfrentó el país en los años ochenta, lo que llevo al Estado mexicano a implementar medidas para reestructurar la economía y eliminar regulaciones innecesarias. Sin embargo, el mayor apogeo del combate a la corrupción comenzó cuando el país se adhirió a distintos tratados internacionales relativos a este tema y hasta la creación e implementación de un Sistema Nacional Anticorrupción, así como centrar el combate a la corrupción en la agenda de los últimos dos sexenios a través del Plan Nacional de Desarrollo.

La presente investigación tiene como propósito realizar un análisis de como la corrupción y las diferentes vertientes del combate a la misma tienen un impacto significativo en la operación de una empresa, partiendo desde el entendimiento del fenómeno de la corrupción, hasta el costo extra que ésta genera para las empresas, así como los retos a los que éstas se enfrentan para combatirla, analizar el mínimo indispensable de requisitos que dichas empresas deben cumplir como medidas de combate de acuerdo con la normatividad aplicable, los factores de riesgo que enfrentan día a día en su operación, las implicaciones legales a las que se podrían enfrentar en caso de incumplimiento y por último estudiar hacia dónde va la tendencia de los programas de cumplimiento implementados para hacer frente a esta problemática.

Para tal efecto, en el Capítulo I. “Marco Teórico Conceptual” están contenidas las definiciones de los conceptos relevantes respecto de la parte económica, la parte productiva, la composición y operación de una empresa, así como el análisis desde diferentes vertientes del fenómeno de la corrupción.

Con esa base conceptual, en el Capítulo II. “Marco Histórico y Normativo en México” estudiaré los antecedentes de la corrupción, desde las civilizaciones antiguas, hasta la época moderna, detallando cómo fue evolucionado a través de la historia de México y su impacto en como otros países, así como el relato de algunos de los

casos más famosos de corrupción en nuestro país. Después pasaré al análisis del fundamento constitucional del combate a la corrupción, partiendo de la reforma a nuestra Carta Magna del 27 de mayo de 2015, con la cual, se establecieron las bases para la constitución del Sistema Nacional Anticorrupción, mismo que fue parte total del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y del de la administración actual. Por último, detallaré el objetivo, la estructura, la composición y el funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción de acuerdo con lo establecido en la legislación aplicable a partir de la reforma citada y a la legislación secundaria que fue creada o modificada para la implementación del Sistema.

En el Capítulo III. “El Impacto Económico de la Corrupción en México” analizaré la parte económica que rodea a la corrupción, partiendo desde el costo general de la corrupción tanto para las empresas en sus operaciones diarias como para los individuos en su vida cotidiana. Posteriormente definiré el impacto que la corrupción genera en la economía, lo anterior derivado de la percepción que se tiene sobre el nivel de ésta en un país, lo cual tiene un efecto en las inversiones que se realizan o en la evaluación del campo donde operan las empresas. Adicional, incluiré la situación particular de México y los lugares que ocupa a nivel región y a nivel mundial y su desarrollo en los últimos años.

Siguiendo la línea económica, estudiaré como la corrupción afecta a la productividad, observando cómo este fenómeno impacta de manera directa a la productividad y el bienestar de la sociedad y, por último, también cómo la corrupción afecta a la competitividad de un país, siendo ésta uno de los principales factores que menoscaban los negocios en México, mediante la generación de un efecto negativo en la competencia de mercado, la eficacia y la eficiencia de las instituciones gubernamentales, la estabilidad y la seguridad para realizar negocios, así como el desarrollo y formación de capital humano.

Por último, en el Capítulo IV. “Medidas Adoptadas por las Empresas en México para Combatir la Corrupción”, comenzaré por detallar las conductas sujetas a responsabilidad penal de las personas morales, de acuerdo con las reformas constitucionales de 2008, en la que se establece el nuevo sistema procesal penal

acusatorio y posteriormente en 2014 la publicación y en 2016 la entrada vigor del nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales.

Un aspecto más a analizar en este último capítulo es el estudio de las estrategias implementadas por las empresas para hacer frente y aplicar mecanismos para el cumplimiento de esta nueva legislación, dentro de las cuales, la de mayor relevancia es la implementación de un programa de *Compliance*.

Y como último punto, dando seguimiento a los programas de *Compliance*, analizaré los modelos de estos programas propuestos por diferentes organismos públicos y privados, nacionales e internacionales como, la Organización de las Naciones Unidas, la Secretaría de la Función Pública, la Confederación Patronal Mexicana, la *International Chamber of Commerce*, el Consejo Coordinador Empresarial, entre otros, resaltando los puntos en común entre los diferentes modelos y el mínimo indispensable que toman en cuenta para el funcionamiento de los mismos. Asimismo, relataré mi experiencia profesional en este ámbito y el desarrollo de un programa de *Compliance* dentro de una empresa de consumo con presencia internacional.

CAPÍTULO 1;

Marco Teórico Conceptual

1.1 Definición de economía.

El origen de la palabra economía, proviene del latín *oeconomía*, cuyo significado es “*administración eficaz y razonable de los bienes, así como conjunto de bienes y actividades que integran la riqueza de una colectividad o un individuo y ciencia que estudia los métodos más eficaces para satisfacer las necesidades humanas materiales, mediante el empleo de bienes escasos. En su origen griego proviene de la palabra *oikonomía*, en donde *Oikos* significa casa y *nemein* significa distribuir y/o administrar*”¹, refiriéndose a la administración sistemática del patrimonio familiar, entendiéndose como patrimonio no sólo la casa en la que se habitaba sino también los utensilios, esclavos y demás.

La Doctora Mendoza Bremauntz toma como referencia la definición de economía estudiada por Samuelson y Nordhaus, puesto que ésta orientó el desarrollo del estudio de la materia de economía, no sólo en México sino en la mayoría de las universidades de habla inglesa y en gran parte de las de América Latina, debido a su carácter didáctico y accesible, que a la letra dice “*economía es el estudio de la manera en que las sociedades utilizan recursos escasos para producir mercancías valiosas y distribuirlas entre los distintos individuos*”² añadiendo que este concepto está presente todo momento de nuestra vida y en cada decisión que tomamos.³

¹ Real Academia Española. Consultado en: <https://dle.rae.es/?id=ELVW605>

² Samuelson, Paul y Nordhaus, William, *Economía con Aplicaciones a Latinoamérica*, 19ª ed., trad. Adolfo Deras Quiñones, rev. técnica y adaptación de Lilianne Isabel Pavón Cuellar y Carlos Blanco Huitrón, Ciudad de México, McGraw-Hill, 2010, p. 4.

³ Mendoza Bremauntz, Emma Carmen, *Teoría Económica*, México, UNAM, Enciclopedia Jurídica de la Facultad de Derecho, 2017, p. 4.

*“La economía es la actividad que realiza una sociedad en su conjunto para satisfacer sus necesidades materiales mediante la producción, distribución o consumo de bienes y servicios.”*⁴

De las definiciones citadas se desprenden dos conceptos importantes, sin los cuales no existiría la economía, estos conceptos son la escasez y la eficiencia, en el caso del primero se considera que hay más necesidades que bienes para la satisfacción de las mismas, por lo tanto, estos bienes se utilizarán de forma más racional que permitan el mayor rendimiento y aprovechamiento, es decir de forma eficiente para tener una adecuada satisfacción de necesidades.

La economía se encarga de analizar la manera en que los seres humanos satisfacen sus necesidades, partiendo de la idea de cómo una sociedad, administra y lleva a cabo la producción de bienes y servicios, sin perder de vista la escasez y la eficiencia como elementos determinantes para esta administración.

El derecho guarda una estrecha relación con la economía, la cual radica en que, *“ambas ciencias sociales son indispensables para la humanidad y son el resultado de la interacción entre los seres humanos y de éstos con su medio.”*⁵ Es decir, para que los seres humanos satisfagan sus necesidades deben de seguir un orden normativo que regula esto.

La escasez y la eficiencia se han definido como dos de los principales objetos de estudio de la economía, el primero porque de la escasez se deriva la producción de bienes económicos, mismo que tienen un valor por su existencia limitada. El segundo, porque es la forma de utilizar los medios disponibles para obtener el mayor rendimiento y aprovechamiento de éstos.

La economía se encarga de estudiar la manera en que se satisfacen las necesidades del ser humano, partiendo desde la perspectiva de una sociedad y la administración que ésta lleva a cabo para la producción de bienes y servicios,

⁴ Muñoz Fraga, Rafael, *Derecho Económico*, 3ª ed., México, Editorial Porrúa, 2015, p. 13.

⁵ Mendoza Bremauntz, Emma Carmen, *op. cit.* p. 11.

siempre con la intervención de los elementos de escasez y eficiencia, los cuales determinan dicha satisfacción.

1.2 Factores de la producción.

Existen dos tipos de bienes, los bienes libres y los bienes económicos, los primeros se refieren a todos aquellos que están al alcance de todos y son ilimitados y los segundos son los que necesitan un esfuerzo para crearlos o para obtenerlos, este esfuerzo es denominado producción. Dentro de esta producción se encuentran los factores de producción, los cuales son todo aquello que se utilice en la creación o transformación de bienes o servicios.

De acuerdo con la escuela clásica de economía inglesa, los factores de la producción son la tierra, el trabajo y el capital, posteriormente se agregó la organización empresarial o el empresario. Como su nombre lo dice, estos factores intervienen en la cadena de producción de satisfactores de las necesidades. Hoy en día, adicional los cuatro factores fundamentales de la producción, también se reconocen otros existentes como la tecnología, los insumos, herramientas que se han desarrollado y son utilizados en la producción.

Los factores de la producción también pueden ser definidos como los *“insumos que se utilizan para producir bienes y servicios. En la mayoría de los casos, los factores de la producción se utilizan de manera conjunta, de modo que la productividad de cada factor depende de las cantidades de los otros factores que estén disponibles para usarse en el proceso de producción.”*⁶

Los factores de la producción siempre vienen acompañados de la intervención del hombre, la combinación de los mismos no podría darse sin esta intervención, debido a que estas combinaciones necesitan estar dirigidas y orientadas hacia un fin, el de

⁶ Mankiw, N. Gregory, *Principios de Economía*, 6ª ed., trad. Meza y Staines Ma. Guadalupe y Carril Villareal Ma. Del Pilar, México, Cengage Learning Latinoamérica, 2012, p.392.

la producción de un bien o servicio, en donde se defina la aportación de cada uno de los factores.

1.2.1 Tierra.

Es el primer factor de la producción ya que *“Es la referencia a la materia prima sujeta al proceso productivo para hacer sus productos aptos para su consumo, mediante el trabajo de los seres humanos o la maquinaria movida por los energéticos, pero finalmente basados en el trabajo humano.”*⁷

Para definir el concepto de tierra como factor de producción *“... todos los dones de la naturaleza o materias primas; de todo aquello que se encuentra en el mundo y que el hombre puede utilizar ya sea directamente para satisfacer sus necesidades o indirectamente para la creación de satisfactores”*⁸ a través de la utilización de dichos dones o recursos naturales en el proceso productivo.

Adicional, no sólo debe acotarse a los recursos que se pueden obtener, sino también al espacio donde se desarrolla el proceso productivo, ya que, en ocasiones, este factor es entendido como solamente la tierra agrícola, pero también debe considerarse la tierra urbanizada, los recursos mineros y toda aquella que sea utilizada o sirva como recurso para la producción de bienes y servicios.

El medio ambiente y los recursos naturales ha tomado gran relevancia en la actualidad haciendo mucho énfasis en el cuidado y uso racional de los mismos ya que hoy en día las industrias hacen uso de éstos de manera desmedida, poniéndolos en peligro puesto que la mayoría de estos no son renovables o el daño es irreversible. Tal es la importancia de este tema que también es visto desde el ámbito jurídico a través de una rama específica: El Derecho ambiental.

⁷ Mendoza Bremauntz, Emma Carmen; *Teoría Económica*, IURE Editores, México, 2006, p.49.

⁸ Ramos Espinosa, Ignacio, *Introducción a la Teoría Económica*, 3ª ed., México, Porrúa, 2013, p.35.

1.2.2 Trabajo.

El factor de producción trabajo, ha sido considerado como el menos relacionado con temas económicos para la fijación de su costo y para la medición de su explotación y eficiencia, esto derivado de que el trabajo no es una mercancía e involucra factores inherentes al ser humano y no puede ser explotado de la misma forma que la tierra o el capital. Adicional de la fuerte carga social aparejada relacionada con la remuneración, las jornadas, seguridad social, etc, por lo que ha requerido la intervención del Estado, lo que nos lleva a una primera definición de este concepto.

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 8° define este concepto como “...*toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio.*”

La Real Academia Española brinda diversas definiciones, las más alineadas con el propósito de la presente investigación, son las siguientes: “*ocupación retribuida,*” “*cosa que es resultado de la actividad humana*” y “*esfuerzo humano aplicado a la producción de riqueza, en contraposición a capital.*”

Para algunos autores es considerado como el más importante de los factores de la producción, ya que sin este no se podría dar un uso o poner en funcionamiento los demás. Asimismo, los trabajadores son los que reciben la mayor parte del ingreso total de la economía.

La doctrina tiene diversas definiciones para este factor de la producción, entre las cuales se encuentran las siguientes, “*Es el esfuerzo psico-físico que hacen las personas, trabajadores de una empresa, para la fabricación o generación de satisfactores.*”⁹

“*Es el esfuerzo humano que se realiza para la satisfacción de necesidades, ya sea obteniendo de la naturaleza lo necesario para su supervivencia, transformando las*

⁹ Mendoza Bremauntz, Emma Carmen, *op. cit.*, p. 49.

materias primas en bienes más acabados y complejos o en la creación de nuevos bienes que no existan en la naturaleza.”¹⁰

“Trabajo es la actividad del hombre encaminada a un fin, mediante la cual transforma y adapta los objetos de la naturaleza para dar satisfacción a sus necesidades.”¹¹

“El factor trabajo es cualquier esfuerzo humano que se incorpora a la producción sea este físico o mental. El trabajo puede contribuir a la creación de casi cualquiera de los satisfactores y así se incorpora en todos los niveles de la producción.”¹²

El concepto de trabajo encierra tres factores fundamentales, el primero es el trabajo manual o corporal, se refiere a la mano del hombre; el segundo es el trabajo de invención, el cual representa la disposición intelectual en la actividad humana y por último, el tercero es el trabajo de dirección, que abarca la coordinación para el aprovechamiento del esfuerzo de los trabajadores.

Asimismo, la mano de obra concerniente al trabajo puede ser clasificada en dos categorías:

1. Mano de obra calificada, cuando el trabajador posee preparación o aptitudes especiales para un ramo o sector específico;
2. Mano de obra no calificada, cuando el trabajador carece de lo descrito en el punto anterior.

El trabajo es el esfuerzo o la actividad realizada por el hombre coordinando e integrando los factores de producción de tierra y capital, para la creación de bienes o servicios para la satisfacción de sus necesidades.

1.2.3 Capital.

¹⁰ Ramos Espinosa, Ignacio, *op. cit.*, p.35.

¹¹ Báez Martínez Roberto, *Principios Básicos de Derecho Económico*, México, Editorial Pac, 2001, p.106.

¹² Ramos Espinosa, Ignacio, *op. cit.*, p.143.

Es considerado como un factor de producción derivado, ya que nace a partir de la combinación de la tierra y el trabajo y por todo aquello que beneficia a la producción, pero sin llegar al producto final. *“La importancia del capital está en el hecho de que riqueza puede ser producida sin contar con otra riqueza preexistente. Toda actividad o esfuerzo requiere de capital”*¹³ es decir, para que se pueda llevar a cabo la producción de bienes o servicios, debe existir un capital que conste de los insumos, de cualquier naturaleza, necesarios para esta producción. Este capital, se puede presentar en dos formas diferentes: *capital como objetos capaces de producir otros objetos, que serían las máquinas y los edificios, además de la planeación de la producción; o bien el capital financiero (dinero o crédito), que permite la adquisición de las materias primas, la maquinaria y la tecnología, y que es obtenido mediante el ahorro o los préstamos financieros pagando un precio por su uso, precio que se denomina interés.*¹⁴

La Real Academia Española lo define como (el) *“conjunto de activos y bienes económicos destinados a producir mayor riqueza.”*

*“El capital es, como resultado de la combinación de la tierra y el trabajo, un bien económico; sin embargo, es un bien económico diferenciado porque su finalidad es el incremento de la eficiencia en el proceso productivo, es un bien destinado a la producción y no al consumo.”*¹⁵

Samuelson divide el capital en tres categorías¹⁶:

1. Estructuras, que se refiere a los activos que se utilizan como lugares de producción
2. Equipo, que son los bienes asociados a la producción
3. Existencia de factores y productos, es decir, inventarios de productos terminados o de insumos.

¹³ Domínguez Vargas, Sergio, *Teoría Económica. Nociones Elementales*, 24ªed., México, Porrúa, 2016, p.59.

¹⁴ Mendoza Bremauntz, Emma Carmen, *op. cit.*, p. 49.

¹⁵ Ramos Espinosa, Ignacio, *op. cit.*, p.114.

¹⁶ Samuelson, Paul y Nordhaus, William, *op. cit.*, p. 289.

El capital es todo aquello, desde materia prima, insumos, dinero, o maquinaria, entre otros que, aunque no generan o representan como tal un bien o servicio, intervienen en la producción de los mismos.

1.2.4 Empresario.

El empresario es quien, dentro de la empresa, está encargado de dirigir y orientar la combinación entre el resto de los factores de la producción de acuerdo a las condiciones del mercado, y éste puede ser una persona física o colectiva. La dirección y orientación, la da a través de la toma de decisiones respecto al proceso productivo como la determinación de cantidades y la compra de los factores de producción, su combinación y, por último, la venta de los bienes o servicios terminados, siempre en función de la productividad y buscando el máximo beneficio para la empresa.

Se define como, *“Persona que por concesión o por contrata ejecuta una obra o explota un servicio público”* y como *“titular propietario o directivo de una industria o negocio o empresa.”*¹⁷

Es de suma importancia que un empresario sepa planificar, organizar, gestionar y dirigir de manera eficaz los recursos con los que cuenta para la producción de bienes o servicios, ya que su función principal es obtener el mayor provecho posible de los recursos con los que cuenta.

La figura de empresario se ha convertido en un concepto clave, ya que hoy en día, el desarrollo económico no podría ser posible sin la función empresarial.

1.3 Agentes económicos.

De acuerdo con la jurisprudencia mexicana, *“se consideran agente económico a cualquier sujeto de derecho (persona física o jurídica) que ejerza de forma autónoma una actividad económica en el mercado. También lo han definido como toda entidad que ejerza una actividad económica, independientemente de su*

¹⁷ Real Academia Española. Consultado en: <https://dle.rae.es/?w=empresario>

*estatuto jurídico o de su modo de financiación. De acuerdo con lo anterior, debe entenderse por agente económico a aquellas personas que compiten y concurren en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes y servicios, mediante contratos, convenios, arreglos o combinaciones que pactan entre sí, de tal forma que su actividad repercute en los mercados y procesos de libre competencia, ya que dadas las ganancias o utilidades comerciales que obtiene, trascienden en la economía del Estado.*¹⁸

La Ley Federal de Competencia Económica en el artículo tercero define al agente económico como *“Toda persona física o moral, con o sin fines de lucro, dependencias y entidades en la administración pública federal, estatal o municipal, asociaciones, cámaras empresariales, agrupaciones de profesionistas, fideicomisos o cualquier otra forma de participación en la actividad económica.”*

Dicha participación en la actividad económica se puede traducir, entre otros, en los actos de comercio comprendidos en el artículo 75 del Código de Comercio, los cuales por su naturaleza tiene una participación en la economía del Estado.

Los agentes económicos pueden ser cualesquiera que realicen alguna de las actividades enlistadas o alguna adicional siempre y cuando exista una participación directa en la economía, en síntesis, siempre que dicha participación involucre algún tipo de producción de bienes y/o servicios y el consumo de los mismos.

Los agentes económicos se clasifican en:

1.3.1 Consumidores.

La participación de los consumidores en la actividad económica comienza con la satisfacción de sus necesidades por medio de la adquisición o consumo de bienes y/o servicios, y los ingresos obtenidos, por un lado cuando se trata de personas económicamente activas a través de proporcionar recursos (trabajo) para el proceso productivo en actividades primarias, secundarias o terciarias, por otro lado, cuando

¹⁸ Tesis I.4º.A.J/65, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t.XXVIII, noviembre de 2008, p. 1211.

se trata de personas propietarias de tierras, fábricas o unidades de prestación de servicios, y también pueden considerarse los agentes que trabajan por cuenta propia.

1.3.2 Productores.

Los productores tienen la responsabilidad producir bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades de las sociedades, los productores en la actividad económica a través de la empresa hacen posible esta actividad, desde la óptica de un agente económico la empresa es definida como *“cualquier actividad organizada y dirigida a la combinación de los factores de la producción para la creación, obtención o transformación de bienes económicos.”*¹⁹ La combinación siempre será dirigida por el hombre, de manera consciente y racional, para decidir los bienes y/o servicios que producirá y los factores de la producción necesarios para esto. Las empresas funcionan como ese ente coordinador de la tierra, el capital, el trabajo y los insumos del proceso de producción.

Paul A. Samuelson y William D. Nordhaus establecen que el objetivo de las empresas es *“explotar las economías de escala de la producción en serie, obtener fondos y organizar el proceso de producción.”*²⁰

*“La empresa es la unidad productora básica del sistema económico capitalista. Es un tipo de organización económica que se dedica a la industria o a los servicios y puede estar formada como sociedad industrial o comercial. La empresa puede ser privada, pública, extranjera o mixta.”*²¹

Las empresas pueden ser clasificadas desde diferentes puntos de vista, por:

- Su tamaño; pequeñas, medianas y grandes empresas;

¹⁹ Ramos Espinosa, Ignacio, *op. cit.*, p.114.

²⁰ Samuelson, Paul A., Nordhaus, William D., *Economía*, 14ª ed., Trad. Esther Rabascp, España, McGraw-Hill, 1993, p.127.

²¹ Báez Martínez Roberto, *op. cit.*, p. 103.

- El sector en el que desarrollan sus actividades: primario o de extracción, secundario o industrial y terciario o de servicios;
- Su nacionalidad: nacionales o extranjeras; o
- A quien pertenecen: privadas, públicas o estatales o mixtas

La constitución, composición y organización de una empresa está regulada en el artículo primero de la Ley General de Sociedades Mercantiles,²² dividiéndolas de la siguiente manera:

- Sociedad en nombre colectivo;
- Sociedad en comandita simple;
- Sociedad de responsabilidad limitada;
- Sociedad anónima;
- Sociedad en comandita por acciones;
- Sociedad cooperativa;
- Sociedad por acciones simplificada

La empresa, sin importar su composición, tamaño, sector o nacionalidad tiene como objetivo principal ser un punto donde convergen los factores de la producción. Hoy en día son parte importante de la economía puesto que de la actividad y desempeño de éstas derivan el comportamiento de la economía.

1.3.3 Estado.

Estado es un concepto jurídico-político que ha sido muy debatido y también confundido ya que en el estudio de éste se ha comprendido a algunas de las partes que conforman este concepto, como el todo, es decir, se cree que puede ser un territorio, un orden normativo, un pueblo o una forma de gobierno, estos elementos se pueden englobar en la siguiente definición, *“El Estado es una forma de organización y distribución del poder político de una sociedad determinada”*²³ Son

²² Ley General de Sociedades Mercantiles. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 4 de agosto de 1934. Última reforma DOF 14-06-2018.

²³ Muñoz Fraga, Rafael, *op. cit.*, p.29.

elementos fundamentales del Estado; territorio, sociedad, pueblo, gobierno, orden jurídico y soberanía.

La participación del estado en la economía consiste en atender las necesidades de la población a través de políticas económicas orientadas al desarrollo de la economía, fungiendo como vigilante encargado de garantizar que el mercado funcione de manera equitativa y que exista una distribución de la riqueza adecuada. *“Los efectos inmediatos que el Estado persigue a través de las acciones de política económica son, principalmente, la mejora de la eficiencia, la disminución de las diferencias en la distribución de la renta y la estabilidad de la economía. Por otra parte, el Estado tiene a su cargo la representación del país ante la comunidad internacional y cualquier gestión que realiza en ese ámbito, se considera parte de la política económica.”*²⁴ La política económica puede definirse como un conjunto de acciones y decisiones dirigidas a establecer una economía de acuerdo con las metas propuestas.

*“La intervención del Estado en la economía ocurre mediante el conjunto de funciones, poderes, recursos, instrumentos y mecanismos por los cuales, y a través de ellos realiza actividades en diferentes niveles y aspectos de la economía y de la sociedad respectivas, que directa o indirectamente debe orientarla en su sentido determinado y conforme a los objetivos fijados para sus políticas generales o sectoriales”*²⁵. Dicha intervención puede ser de manera directa o indirecta y en distintas formas o niveles, en términos generales se puede traducir en la participación del Estado en los procesos económicos de producción, distribución y comercialización de bienes y servicios. A su vez, la participación se ve reflejada en la planeación de la economía, la promoción y el fomento económico, la orientación económica, la regulación económica, la conducta económica y la intervención o el control total.

²⁴ Ramos Espinosa, Ignacio, *op. cit.*, p.154.

²⁵ Muñoz Fraga, Rafael, *op. cit.*, p.57.

También, dentro de su participación en la economía, el Estado busca compensar algunos desequilibrios para poder beneficiar a ciertos grupos o actividades específicas para la realización de determinados fines.

Por lo tanto, el Estado debe intervenir en la economía con miras de dirigir la misma y lograr un equilibrio y un funcionamiento eficaz, a través de políticas económicas bien planeadas y cuya ejecución estará de acuerdo con los objetivos que se pretendan alcanzar.

1.4 Empresa.

En virtud del tema que se está desarrollando en la presente investigación no obstante de que líneas arriba se definió a la empresa como factor de la producción, en este apartado se hará un análisis más detallado de la importancia de la empresa.

En el mundo globalizado en el que vivimos hoy en día, las empresas se han convertido en uno de los pilares para el desarrollo de la economía, ya que éstas representan la generación de empleo y consecuentemente un desarrollo en la función tributaria, así como de varias obras que influyen socialmente, sin dejar a un lado que la mayoría de los bienes y servicios de la economía son producidos por éstas. No obstante, existen varias interpretaciones de este concepto, todas ellas muy diversas, pero todas con una connotación mercantil, ya que dicho concepto cubre una amplia variedad de actividades económicas.

1.4.1 Definición.

Aun cuando las empresas representan tan importante papel, el Código de Comercio no contiene una definición de ésta, esto derivado de que no tiene un reconocimiento jurídico como tal. Existen otros ordenamientos jurídicos que si contienen una definición para el concepto de empresa, como la Ley Federal de Trabajo que

establece que *“Para los efectos de las normas de trabajo, se entiende por empresa la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios...”*²⁶

El Código Fiscal de la Federación, *considera empresa la persona física o moral que realice las actividades a que se refiere este artículo, ya sea directamente, a través de fideicomiso o por conducto de terceros...”*²⁷

Las actividades referidas en la cita anterior se encuentran previstas en el artículo 16 del mismo ordenamiento, las cuales abarcan la extracción, conservación o transformación de materias primas, acabado de productos y la elaboración de satisfactores; las agrícolas, las ganaderas, la pesca y las silvícolas.

Adicional a los ordenamientos jurídicos, es necesario estudiar la parte doctrinal sobre este concepto. Comenzaremos con la definición de la Real Academia Española que la define como la “Unidad de organización dedicada a actividades industriales, mercantiles o de prestación de servicios con fines lucrativos”

“La esencia de la empresa reside en el verbo *emprender*, llevar a buen término algún evento que previamente se ha organizado. En cuestión de la dinámica actual, se le llama empresa a todo establecimiento comercial o mercantil”²⁸

Dentro de la doctrina hay autores que afirman que la empresa no existe jurídicamente, como el maestro Martínez Morales quien la define como una *“unidad productora o distribuidora de bienes y servicios de carácter económico. Puede o no ser una persona moral o colectiva. Es una figura económica o contable; jurídicamente no existe”*²⁹

²⁶ Artículo 16. Ley Federal del Trabajo. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 1 de abril de 1970. Última reforma DOF 02-07-2019.

²⁷ Artículo 16. Código Fiscal de la Federación. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 31 de diciembre de 1981. Última reforma DOF 16-05-2019.

²⁸ Mangas López, Víctor Eduardo, *Introducción al Derecho Empresarial*, México, Trillas, 2013, p.11.

²⁹ Martínez Morales, Rafael, *Diccionario jurídico. Teórico práctico*, México, IURE Editores, 2008, p. 352.

Barrera Graf afirma que no es posible definir jurídicamente a la empresa, ya que considera que ésta no es una persona colectiva ni una unidad económica o universalidad de hecho o de derecho (como lo es su patrimonio), ni sólo un conglomerado de personas o actividades o bienes, sino que es mucho más amplio por la diversidad de factores que intervienen en su creación y funcionamiento.

Una de las definiciones más completas sobre este concepto se encuentra en el libro de Teoría Económica de la Doctora Mendoza Bremauntz que a continuación cito “La empresa o negociación mercantil se define desde diversos puntos de distintas ramas de la ciencia que la han estudiado. Barrera Graf afirma que su naturaleza intrínseca escapa a la ciencia jurídica, pues tiene un carácter complejo en la cual intervienen elementos dispares (personales unos, objetivos o patrimoniales otros), su titular puede ser una persona física (empresario individual) o una sociedad mercantil, un organismo estatal o una sociedad controlada por el Estado (empresas públicas); además, en la empresa existen diversas relaciones entre sus elementos, los cuales pueden ser inmateriales, como el avío (actividad intelectual o moral del empresario y su reputación).”³⁰

Asimismo, Barrera Graf define a la empresa como *“el conjunto de personas y organizadas por el titular, con el fin de realizar una actividad onerosa, generalmente lucrativa de producción o de intercambio de bienes o de servicios destinados al mercado.”*³¹

Siguiendo la línea de que la empresa es un concepto de naturaleza meramente económico y desde esta perspectiva, también se le ha definido de las siguientes maneras *“unidad económica que coordina y organiza los factores tierra, capital y trabajo, con el objeto de hacer posible la producción.”*³²

³⁰ Mendoza Bremauntz, Emma Carmen, *op. cit.* p. 177

³¹Dávalos Torres, María Susana, *Manual de introducción al derecho mercantil*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, Colección Cultura Jurídica, p.101.

³² Pazos, Luis, *Ciencia y Teoría Económica*, 25ª ed., México, Editorial Diana, 1995, p.89.

“La empresa es la unidad económica que contrata factores de producción y los organiza de acuerdo con la tecnología que emplee para producir y comercializar en los mercados bienes y servicios”³³

“Es el conjunto unitario de bienes y derechos que combinados y organizados por el empresario (individual o social) con el esfuerzo humano están destinadas a producir u ofrecer en el mercado bienes o servicios, de manera permanente y con carácter lucrativo”³⁴

“Entiéndase por empresa la unidad económica social en la que los inversionistas, los trabajadores y la dirección se coordinan para lograr una producción socialmente útil, conveniente para las necesidades de los consumidores conforme a las exigencias del bien común.”³⁵

De las diferentes definiciones estudiadas, se puede resaltar que una empresa es un ente que organiza varios elementos como personales, objetivos o patrimoniales para realizar una actividad destinada a la producción o distribución de bienes y servicios, siempre buscando un beneficio económico o lucrativo.

Hoy en día las empresas son un elemento importante de la economía y al jugar un papel tan importante tienen cada vez una responsabilidad mayor en realizar sus actividades con bases éticas y con transparencia, esta doble funcionalidad se ve traducida en el negocio como tal así como que estos negocios al operar tengan un impacto social positivo.

1.4.2 Función social de la empresa.

Si bien la finalidad principal de una empresa es la obtención de un lucro, mediante la producción de bienes y servicios, poco se habla de que adicional a esto, debe

³³ Astudillo Moya, Marcela, *Fundamentos de economía*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 2012, p. 71.

³⁴ Astudillo Ursúa, Pedro, *Elementos de teoría económica*, México, 14^a ed., Porrúa, 2012, p.104.

³⁵ López Bacilio, Horacio, *Elementos de administración*, México, Editorial Pax, 1974, p.49.

existir una contribución positiva el entorno social y físico en el que opera, todo esto con eficiencia, partiendo de diferentes vertientes como, eficiencia económica y la eficiencia social, la cual depende de variables no económicas.

No existe una definición adoptada universalmente sobre la función o responsabilidad social de la empresa, ya que a veces lo relacionan con sostenibilidad, buen gobierno corporativo, buenas prácticas, gestión de empresas, entre otras, pero existen elementos comunes entre las diversas existentes. Adicional, las empresas, al momento de adoptar una responsabilidad social, definen la misma, desde su perspectiva y de acuerdo con sus funciones y al impacto que tienen.

En este sentido la función social de la empresa se entiende como las *“políticas y acciones de responsabilidad social empresarial son acciones sustentadas bajo un modelo de gestión integrado a su dirección estratégica y que, de manera transversal, pueda afectar en forma directa y concreta todas sus áreas funcionales, desde tres puntos de vista: social, económico y medio ambiente”*³⁶

La función o responsabilidad social de una empresa se integra de 3 ejes de acción principales:

- a) El eje económico, hace referencia al buen gobierno o gobierno corporativo dentro de una empresa para el desarrollo de su objeto y la consecución de sus fines, es decir, una perspectiva ética y de transparencia para lograr los fines, este gobierno corporativo incluye dos dinámicas, una social y la otra económica para alcanzar un mayor valor o máximo beneficio.
- b) El eje ambiental, consiste en el cumplimiento de la regulación aplicable por actividad o sector en material ambiental, así como la implementación de programas sobre la importancia de cuidar el medio ambiente, de medición de

³⁶ Jaramillo Arango, Isabel C, *La responsabilidad Social Empresarial como base fundamental para el cumplimiento y el fortalecimiento de los derechos laborales*, Medellín, Biblioteca Jurídica Diké, 2013, p. 31.

impacto ambiental, de vigilancia y control de sistemas de calidad ambiental, entre otros y poner énfasis en realizar un desarrollo sostenible que tenga un impacto positivo en todas las comunidades donde opera una empresa.

- c) Eje social, este eje está mayormente enfocado al ámbito laboral y al cumplimiento de la legislación aplicable para generar relaciones laborales basadas en el respeto, la estabilidad, el desarrollo profesional y la participación en los proyectos y toma de decisiones dentro de la empresa. Las empresas deben trabajar en conjunto con las comunidades en donde operas(n) para el desarrollo y creación de empleos, por ejemplo, en sectores vulnerables como personas con discapacidades, entre otros.

La función o responsabilidad social de las empresas se ha desarrollado con mayor velocidad en Europa y en Estados Unidos, no es el mismo caso para los países emergentes, particularmente en América Latina, donde tomó más tiempo la implementación de políticas y acciones relacionadas con este tema.

La implementación de políticas y acciones dirigidas a fortalecer la responsabilidad social empresarial ha ido aumentando, derivado de la preocupación por parte de diversos organismos como la OCDE, la ONU, la Unión Europea, entre otros, así como de algunas empresas, generalmente transnacionales. Dichos organismos han publicado diversos instrumentos opcionales o recomendaciones en materia de derechos humanos, trabajo, protección medioambiental y corrupción que las empresas pueden adoptar para el cumplimiento con la responsabilidad social de las empresas.

La función o responsabilidad social empresarial ha sido equiparada con el concepto de desarrollo sostenible, esto porque ambos consideran como elementos clave lo social, lo económico y lo relativo al medio ambiente, aunque la función social con un impacto mucho más pequeño, ya que está enfocada a las empresas y el desarrollo sostenible está dirigido a políticas macro con impacto global.

Con la globalización y la presión de los organismos mundiales, la responsabilidad social de las empresas se ha convertido en un tema recurrente dentro de la agenda de las empresas, para fomentar la relación empresa-sociedad, ya que las políticas y acciones relacionadas con el mismo, se deben de traducir en la contribución a la construcción de una sociedad más justa, equitativa e incluyente.

1.5 Definición de productividad.

Iniciare el estudio de este concepto con la definición dada por la Real Academia Español, que la define como la *Relación entre lo producido y los medios empleados, tales como, mano de obra, materiales, energía, etc.*

Desde la perspectiva doctrinal, *“los modelos econométricos conciben la productividad como una relación insumo-producto, como el máximo aprovechamiento de los recursos disponibles y el mejoramiento en cantidad y calidad de bienes y servicios. De manera sintética, la economía identifica a la productividad como la generación de riqueza.”*³⁷

También es considerada como un indicador respecto a la óptima utilización de los recursos en la producción de bienes y servicios, haciendo énfasis en la eficiencia para dicha utilización.

*“Bajo un enfoque más sistemático se dice que algo o alguien es productivo con una cantidad de recursos (insumos) en un periodo de tiempo determinado si obtiene el máximo de productos”*³⁸

El Banco de México define a la productividad como la *“relación entre el producto obtenido y los insumos empleados, medidos en términos reales; en un sentido, la productividad mide la frecuencia del trabajo humano en distintas*

³⁷ Mangas López, Víctor Eduardo, *op. cit.*, p.16.

³⁸ Siliceo Aguilar, Alfonso; Romero Roaro, Sergio, *Crisis del Empleo y Nuevo Sindicalismo Mexicano*, México, Porrúa; 2009, p.42.

circunstancias; en otro, calcula la eficiencia con que se emplean en la producción los recursos de capital y mano de obra.”³⁹

“La productividad es la diferencia que existe entre la proporción del aumento en los factores de la producción y la proporción en el aumento del producto total.

En teoría, el avance tecnológico y el incremento constante de todos los recursos productivos, permitiría obtener rendimientos crecientes, o por lo menos, constantes a escala; sin embargo, con el crecimiento de las empresas surgen diversos problemas, principalmente de organización, que impiden el crecimiento de la productividad. Uno de los principales problemas es que la dirección de la empresa se vuelve, por lo general, incapaz de controlar una planta productiva tan amplia.”⁴⁰

La productividad se obtiene cuando hay un aumento mayor en la producción que en los insumos o factores de producción.

“Cantidad de bienes y servicios producidos por cada unidad de trabajo”⁴¹

El análisis de la relación entre los recursos utilizados y los bienes o productos obtenidos ayuda a medir y evaluar a las unidades económicas, así como sus insumos y el empleo, la suma de todos estos factores da como resultado el rendimiento.

La productividad tiene una relación fundamental con el nivel de vida, ya que de la primera se desprende la segunda y porque sus repercusiones e implicaciones son de gran trascendencia para una sociedad.

³⁹ Banco de México. Consultado en: <http://www.anterior.banxico.org.mx/divulgacion/glosario/glosario.html>

⁴⁰ Ramos Espinosa, Ignacio, *op. cit.*, p. 117.

⁴¹ Mankiw, N. Gregory, *op. cit.*, p.822.

Capítulo 2:

Marco Histórico y Normativo en México

2.1. Antecedentes de la corrupción.

“La corrupción es, sin duda alguna, un fenómeno multifactorial. La literatura ha explorado causales de tipo histórico, religioso, etnolingüístico y de dotación de recursos naturales. También se ha tratado de correlacionar con el nivel de desarrollo económico, la apertura comercial, el grado de intervención del Estado en la economía o el tipo de sistema legal adoptado.”⁴²

Hay autores que afirman que la corrupción es un fenómeno que existe desde el inicio de la civilización humana, manifestándose de diferentes formas a lo largo de los años, pero siempre con el fin último de la obtención de un beneficio.

La corrupción comenzó a manifestarse principalmente, cuando las sociedades se fueron integrando, ya que derivado de esa interacción continua con otros seres humanos, nace la competencia por la obtención de recursos económicos, poder y posición social.

Diferentes civilizaciones alrededor del mundo fueron identificando y en su caso, castigando actos de corrupción, por ejemplo, en algunos relatos egipcios, se describen como las raciones de comida que se entregaban a trabajadores del faraón eran entregadas incompletas y de menor calidad, esto con la intervención de administradores que se quedaban con el resto de la comida. En esta civilización es donde se ha encontrado el primer registro de una ley que contenía la definición de un acto considerado como corrupción, que fue el soborno, esta ley es el “Edicto de Horemheb”, el cual declaraba que *“cualquier juez que aceptara una recompensa de*

⁴² Casar, María Amparo; *op. cit.*, p.18.

un litigante y se negara a escuchar al adversario era culpable de crimen en contra de la justicia y sujeto a pena capital”⁴³

Otro ejemplo se da en la civilización china, pues se dice que los mongoles pudieron cruzar la muralla china, gracias a un soborno pagado a los guardias de la misma.

En los tiempos de Sócrates y Platón, éstos ya calificaban a los gobiernos como buenos o malos o de justos o injustos, dependiendo de si gobernaban en beneficio propio o en beneficio de la sociedad.

Pasando por la edad media, que se caracterizó por el poder que tenían los señores feudales y por la fuerza que fue tomando el comercio a grandes distancias, dando lugar a la corrupción, las injusticias y el despotismo ya que el dinero y el poder se concentraban en una parte muy reducida de la sociedad.

Durante el renacimiento, la corrupción estuvo presente principalmente dentro de la iglesia, sobre todo en los altos cargos, en donde se daba de manera frecuente la riqueza desmedida, la compra de cargos y títulos, así como de indulgencias.

Con el descubrimiento de América y la colonización que venía aparejada con el pretexto de la evangelización, pero que en realidad se buscaba la explotación de tierras, minas y cualquier tipo de riqueza, para el beneficio de la corona española, dando lugar a corrupción debido a lo difícil que era el transporte y las comunicaciones. En la época de la colonia fue muy común la venta de cargos públicos, el tráfico de influencias, el nepotismo y el enriquecimiento ilícito.

Tras la independencia de México, una forma de combatir la corrupción fue *“la profesionalización de los servidores públicos, mediante el servicio civil de carrera y la llamada propiedad de los cargos públicos. Sin embargo, esto constituyó un botín más atractivo, pues ya eran vitalicios. Más adelante, se cambió este sistema por uno en el que se sustituye a los servidores públicos, no sólo por los cambios de gobierno, sino durante cada periodo, lo que ha permitido la permanencia de la*

⁴³ Macías Flores, Magally; *Tesis Profesional: Dos casos de corrupción del gobierno mexicano: FOBAPROA y PEMEXGATE*, Universidad de las Américas Puebla, 2010.

*corrupción y la impunidad*⁴⁴ y, por lo tanto, muy poco terreno ganado en el combate a la corrupción.

Estados Unidos de América fue uno de los países pioneros en temas de combate a la corrupción, ya que en su primera Constitución se incluyó el concepto “*impeachment*” que significa juicio político, el cual sólo aplicaba para juzgar al presidente y a los jueces por actos de traición, soborno y corrupción. Adicional, fue el primer país en crear una ley específica para temas de corrupción en 1977 llamada “*Foreign Corrupt Practices Act*” (FCPA) esta ley fue el resultado de un escándalo relacionado con el expresidente Richard Nixon, ya que se descubrieron contribuciones ilegales, por parte de diferentes compañías, al comité de reelección de éste y la entrega de sobornos a importantes políticos de otros países. Como el mismo nombre de la ley lo dice, un punto relevante es la extraterritorialidad de la aplicación de esta, pues aun cuando los actos de corrupción no hubiesen sido ejecutados en territorio estadounidense, si éstos habían sido cometidos por una empresa de esta nacionalidad o como algún tipo de relación con este país, estarán sujetos a la aplicación de dicha ley.

La aplicación de esta ley no fue de manera inmediata y tuvo muchos obstáculos, uno de los principales fue la desventaja en la que colocaba a las empresas estadounidenses, derivado de esto se intentó, sin éxito, impulsar la implementación de los estándares contenidos en la misma a nivel mundial, a través de la Organización de las Naciones Unidas, lo único que se logró obtener fue el Acuerdo en Pagos Ilícitos, el cual prohibía el soborno a los servidores públicos, sin mucho interés por parte de los países para formalizar el acuerdo. Un segundo intento fue en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 1981, impulsando negociaciones para la creación de un acuerdo que prohibiera los pagos ilícitos en las transacciones comerciales internacionales, la resistencia a esto radicó en que los países argumentaron que no se estaba tomando en cuenta puntos particulares de cada sistema legal de los países.

⁴⁴ Zavala Treviño, Juan Roberto; *Apuntes Sobre la Historia de la Corrupción*, México, Universidad Autónoma de Monterrey, 2013, p. 53.

Un impulso importante vino cuando el Banco Mundial comenzó a difundir el concepto de “Buen Gobierno” a raíz de una investigación realizada en África sobre la crisis que enfrentaba dicho continente y el impacto de este nuevo concepto en el desarrollo económico. Según este estudio el “mal gobierno” radicaba en la falta de responsabilidad y rendición de cuentas, así como de transparencia, una escasa habilidad de previsión y la ausencia del Estado de Derecho. Diversos organismos internacionales comenzaron a emplear este concepto para presionar a las naciones a cumplir con los parámetros contenidos en éste a cambio de ayuda internacional. El estudio de este nuevo concepto determinó que la falta de transparencia y rendición de cuentas se veían traducidos en altos índices de corrupción.

A partir de la publicación de la investigación realizada por el Banco Mundial, el tema del combate a la corrupción se posicionó como prioritario dentro de la agenda internacional y de ahí nació una ola de diversos documentos emitidos a través de diferentes organismos internacionales como la ONU con la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, la OCDE con la *Convención de Lucha Contra la Corrupción de Agentes Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales*, el Fondo Monetario Internacional FMI en conjunto con el Banco Mundial con la promoción de acciones para un buen gobierno siendo éste último un pilar para una economía próspera, el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico APEC (por sus siglas en inglés) con la *Convención Interamericana Contra la Corrupción*, así como la Unión Europea con el establecimiento del *Grupo Multidisciplinario en Corrupción* para atender este fenómeno, lo cual también se vio traducido en una presión para nuestro país para adoptar medidas relacionadas con esto.

México comenzó a adoptar medidas, derivado de la crisis económica a principios de los años ochenta, ya que los organismos financieros internacionales le exigieron adoptar políticas para reestructurar la economía y eliminar regulaciones innecesarias que encarecían los costos y entorpecían la operación, a cambio el Fondo Monetario Internacional le daría un préstamo para la estabilización de la economía.

Nuestro país comenzó a ser participe del combate a la corrupción a través de su adhesión a diversos tratados internacionales como la Convención Interamericana Contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos, la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. A pesar de estos esfuerzos, de manera local, a lo largo de la historia de México, se han denunciado diversos casos de corrupción, de diferentes tamaños y de diferentes temas como enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, fraudes, encubrimientos, entre otros, pero hay algunos específicos que han dejado una huella significativa en el país.

“La corrupción ha permeado en todos los episodios de nuestra historia. Es posible que en la primera mitad del siglo XX para muchos compatriotas era una forma de hacerse justicia por mano propia (“¡Al fin me hace justicia la Revolución!”); y para otros, la única manera de alcanzar niveles ventajosos y prósperos dentro del engranaje político.”⁴⁵

Podemos remontarnos a épocas de Carlos Salinas de Gortari, donde su sexenio estuvo marcado por dos asesinatos, que nunca fueron aclarados, y por su hermano Raúl Salinas de Gortari, quien generó corrupción con el manejo de influencias y un enriquecimiento desmedido, *“el hermano incómodo desempeño un cargo público, multiplicó su fortuna 339 veces y se corroboró que, en siete años, el mayor de los Salinas de Gortari pasó de tener 17 inmuebles a 41. ¿La resolución del juez? Declararlo inocente y ordenar el descongelamiento de sus cuentas. Su enriquecimiento, dijo, fue producto de “la efectiva inversión de sus haberes”⁴⁶* por

⁴⁵ Peralta Ramos, Adriana, *op. cit.*, p. 29.

⁴⁶ Carrasco Araizaga, Jorge, “Caso Raúl Salinas; usted disculpe y tome su dinero”, *Revista Proceso*, México, 2013. Consultado en: <https://www.proceso.com.mx/349358/caso-raul-salinas-usted-disculpe-y-tome-su-dinero>

lo que fue liberado después de 17 años con una declaratoria de inocencia y con una inmensa fortuna, de la cual nunca se aclaró su origen.

Hasta el expresidente Peña Nieto, cuya administración se vio envuelta en innumerables escándalos relacionados con actos de corrupción, comenzando por la casa blanca, una investigación periodística reveló que la entonces primera dama había adquirido una casa valuada en 7 millones de dólares en una exclusiva zona residencial de la Ciudad de México. Dicha investigación cita que la casa fue comprada por el dueño de Grupo Higa, quien era una figura muy cercana a Peña Nieto desde que éste era gobernador del Estado de México, además de que dicho grupo empresarial fuere ganador de diversos contratos y licitaciones públicas millonarias, como la construcción de las autopistas Toluca-Naucaclpan y Toluca Atlacomulco, entre otros proyectos.⁴⁷

Otro caso alarmante fue la investigación realizada por la asociación “Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad” llamada la “Estafa Maestra” la cual consistía en la participación de por lo menos 11 dependencias, de las cuales destacan Petróleos Mexicanos (Pemex), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y el Banco Nacional de Obras y 8 universidades que funcionaban como intermediarios, en un fraude de aproximadamente 7 mil 670 millones de pesos, mismos que fueron entregados a 186 empresas, de las cuales 128 de ellas no cumplían con los requisitos para recibir recursos públicos, pues no contaban con la infraestructura ni personalidad jurídica para prestar los servicios para los que fueron contratadas, lo que constituye una violación a la Ley General de Adquisiciones y que se reportaron en las Cuentas Públicas de 2013 y 2014.

De los 7 mil 670 millones de pesos desviados, más de 3 mil 433 millones de pesos desaparecieron ya que fueron entregados a empresas fantasmas, que no cuentan con registro ante la Secretaría de Economía, sus domicilios no corresponden o fueron desmanteladas al poco tiempo de recibir los contratos.

⁴⁷ Redacción Aristegui Noticias, *La casa blanca de Enrique Peña Nieto*, Aristegui Noticias, México, 2014. Consultado en: <http://www.periodismo.org.mx/assets/2014-reportaje.pdf>

El modo de operar era el siguiente, el gobierno entregaba a las universidades intermediarias los contratos y éstas los entregaban a las empresas, por esta triangulación, las universidades cobraban millones de pesos por concepto de “comisión” que oscilaba entre el 10 y 15% del total del convenio. La utilización de las universidades como intermediarios radica en poder eludir la Ley de Adquisiciones ya que ésta establece que se deben realizar licitaciones y las empresas deben competir, no siendo así para las universidades, siempre y cuando éstas realicen al menos el 51% del servicio contratado.

Hasta el mes de noviembre de 2019, se realizan investigaciones a aproximadamente 30 personas relacionadas con este caso, de las cuales sólo algunas están vinculadas a proceso, mismo que siguen en libertad, solamente la ex titular de SEDESOL Rosario Robles Berlanga sigue su proceso en prisión.

El avance tecnológico y la globalización juegan un papel clave para que estos y muchos otros más ejemplos, se hayan conocido de manera internacional, lo cual genera una presión importante respecto al combate de la corrupción. Aunado a esto, la extraterritorialidad de las leyes estadounidense (FCPA Foreign Corrupt Practices Act), la inglesa (UK Bribery Act) y recientemente la ley francesa (Sapin II) también es un factor fundamental para que los países creen nuevas leyes anticorrupción y adopten buenas o mejores prácticas respecto a este tema.

Un ejemplo claro y muy famoso de la aplicación de esta extraterritorialidad es el de la cadena de supermercados Walmart, quien ha sido investigado por alrededor de 6 años por el supuesto pago de sobornos consistentes en aproximadamente 24 millones de dólares a autoridades mexicanas para la obtención rápida y fácil de permisos y licencias para la construcción de nuevas sucursales.

La situación actual en México se ve reflejada en los dos últimos censos realizados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental” para los años 2017 y 2019. Dentro del correspondiente al año 2017 la corrupción está situada en el segundo lugar de los problemas que más preocupan a los mexicanos, adicional, el mayor porcentaje de experiencias de corrupción se estimó en el contacto con autoridades de seguridad pública con un

59.9% de los casos, seguido de los trámites y/o permisos ante el Registro Público de la Propiedad con un 30.7% de los casos. Asimismo, la tasa de población que tuvo contacto con algún servidor público u experimento algún acto de corrupción fue de 14,635 por cada 100,000 habitantes a nivel nacional.⁴⁸ Por lo que hace al censo del 2019, así como en el documento de 2017, el mayor porcentaje de experiencia de corrupción fue en el contacto con autoridades de seguridad pública con un 59.2% seguido de trámites relacionados con la propiedad con un 25% y la población que tuvo contacto con algún servidor público y experimento al menos un acto de corrupción fue de 15,732 por cada 100,000 habitantes a nivel nacional.⁴⁹

A lo largo de la historia la corrupción ha sido un fenómeno recurrente y común alrededor del mundo, si bien se han tomado diferentes medidas para el combate a ésta, los resultados han sido diversos, hay países en que lejos de desaparecer, se ha transformado y evolucionado a la par que las sociedades y en esta evolución se ha encontrado o elaborado sistemas cada vez más sofisticados para la comisión de actos de corrupción, buscando como saltarse o darle la vuelta a la ley. En otros países el resultado ha sido más positivo y esto se puede apreciar en los lugares que ocupan dentro de los rankings de percepción de corrupción, así como en la certidumbre que generan a inversionistas para participar en su economía. Sin duda, es un tema que seguirá en la agenda internacional con el fin de impulsar la implementación de acciones orientadas al combate a la corrupción.

2.1.2. Definición de corrupción.

El estudio de la corrupción ha tomado gran relevancia en los últimos años principalmente por sus efectos y altos costos, así como por los casos exhibidos tanto en México como a nivel mundial, que derivan en la creación de instituciones y

⁴⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental 2017*, México, 2017. Consultado en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2017/doc/encig2017_principales_resultados.pdf , p.126.

⁴⁹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental 2019*, México, 2019. Consultado en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/encig2019_principales_resultados.pdf ,p. 132.

organismos dedicados al estudio y combate de la misma, tales como Transparencia Internacional, y en un esfuerzo mayor por combatirla de organizaciones mundiales ya establecidas, como la Organización de Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, entre otros.

Más que un concepto, la corrupción es considerada como un fenómeno social, político y económico que afecta a los países en sus diferentes esferas, ya que *“atraviesa estatus socioeconómicos, género, edad, sectores (público y privado), tipo de actividad (industria, servicios, educación, deportes, cultura) categorías laborales (mandos medio y superiores, patrones y trabajadores) ramas de poder, (ejecutivo, legislativo y judicial) órdenes de gobierno (federal, estatal o local) filiaciones políticas o cualquier otra clasificación.”*⁵⁰

*La palabra corrupción deriva del verbo latino corrompere: “romper juntos” y en virtud de ser un verbo que invita a conjugarse en varias direcciones, también podemos hablar de “putrefacción”: algo maligno, malicioso, perverso.”*⁵¹

La corrupción proviene de diversos factores como económicos (principalmente), institucionales, políticos, sociales e históricos y tiene manifestaciones muy diversas de naturaleza privada, pública y social⁵² lo que ha llevado a un estudio multidisciplinario de este fenómeno.

El concepto de corrupción es muy amplio ya que a partir de éste pueden derivar conductas que la ley prevé como delitos, tales como: cohecho, tráfico de influencias, soborno, enriquecimiento ilícito, extorsión, ejercicio indebido del servicio público,

⁵⁰ Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C.; *La Corrupción en México: Transamos y No Avanzamos*, México, 2015. Consultado en: <https://imco.org.mx/competitividad/indice-de-competitividad-internacional-2015-la-corrupcion-en-mexico-transamos-y-no-avanzamos/>

⁵¹ Peralta Ramos Adriana, *Compliance en México. El Antídoto Contra la Corrupción*, México, Aqua Ediciones, 2018, p. 22.

⁵² Castro Cuenca, Carlos Guillermo, *La Corrupción Pública y Privada: Causa, Efectos y Mecanismos para Combatirla*, Bogotá, Editorial Universidad del Rosario, 2017, p.1

uso indebido de atribuciones y facultades, abuso de autoridad, coalición de servidores públicos, entre otros, mismos que se tipifican en los Códigos Penales.

En la función pública, se define a la corrupción como *“La actividad ilegal por medio de la cual un agente corruptor y agente corrupto intercambian recíprocamente una serie de bienes y derechos de los cuales no son propietarios, sino en el caso del funcionario público: únicamente depositarios”*⁵³

La Real Academia Española la define como *“Acción y efecto de corromper o corromperse”*⁵⁴ que a su vez significa *“Sobornar a alguien con dádivas o de otra manera.”*⁵⁵

El maestro Martínez Morales considera que la corrupción es *“Alteración, putrefacción, en sentido figurado, para designar una situación en la cual un servidor público obtiene de manera ilegal, para sí o para terceros a quienes desea favorecer, beneficios de carácter material o prebendas.”*⁵⁶

*“Abuso de cualquier posición de poder, pública o privada, con el fin de generar un beneficio indebido a costa del bienestar colectivo o individual. En otras palabras, el desvío del criterio que debe orientar la conducta de un tomador de decisiones a cambio de una recompensa no prevista en la ley.”*⁵⁷ esta definición es una de las más aceptadas y utilizadas en los diversos libros que estudian la situación actual de la corrupción en México.

⁵³ Ayllón González María Estela; *Breves Factores Institucionales, Políticos, Económicos y Sociales de la Corrupción en México*, En Rezzoagli, Bruno Ariel; *Análisis Jurídico, Económico y Político de la Corrupción*, México, Porrúa, 2005, p. 45.

⁵⁴ Real Academia Española. Consultado en: <http://dle.rae.es/?id=B0dY4I3>

⁵⁵ Real Academia Española. Consultado en: <http://dle.rae.es/?id=AzzkG49>

⁵⁶ Martínez Morales, Rafael, *op. cit.*, p. 232.

⁵⁷ Casar, María Amparo; *México: Anatomía de la Corrupción*; 2° ed, México, Instituto Mexicano para la Competitividad, Centro de Investigación y Docencia Económicas y Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2017, p. 11.

La Secretaría de la Función Pública define a la corrupción como una actividad que *“Consiste en el abuso del poder para beneficio propio. Puede clasificarse en corrupción a gran escala, menor y política, según la cantidad de fondos perdidos y el sector en el que se produzca.”*⁵⁸

Dicha clasificación consiste en lo siguiente: la corrupción a gran escala se refiere a actos cometidos en las esferas más altas del gobierno, en los que los líderes se benefician del bien común; los actos de corrupción menores son el abuso cotidiano de poder por funcionarios públicos de bajo y medio rango en actividades comunes de los ciudadanos como acceder a bienes y servicios básicos; y por último la corrupción política que es la manipulación de políticas, instituciones y normas por parte de las personas responsables de las decisiones relativas a esos temas.

La corrupción no necesariamente es un vicio propio del Estado, también tiene como origen la sociedad a través de prácticas indebidas pero toleradas desde la familia, la educación, el trabajo y hasta las relaciones interpersonales. Derivado de lo anterior, se podría concluir que al contrario de lo que se sostuvo por muchos años, *“la corrupción pública no antecede a la privada, sino que, por el contrario, muchas costumbres antiéticas de la sociedad fueron paulatinamente trasplantadas a la administración pública”*⁵⁹ en capítulos posteriores, detallaré el origen de la corrupción.

La corrupción pública y la corrupción privada son los elementos de la clasificación de los tipos de corrupción, que se detallan a continuación.

La corrupción pública se puede dar en diferentes formas, por ejemplo, en la financiación de partidos políticos, en donde quien recibe el dinero, se ve obligado a tomar una decisión o inferir una decisión que favorece a quien entrega el dinero, a través de contrato públicos en diferentes situaciones como, la inexistencia de los contratos, es decir, la celebración de acuerdos verbales; la contratación directa

⁵⁸ Secretaría de la Función Pública. Consultado en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/definicion-de-corrupcion>

⁵⁹ Castro Cuenca, Carlos Guillermo; *op. cit.*, p. 1.

indebida a través de mecanismos automáticos de adjudicación; así como, las modificaciones abusivas a los contratos administrativos, en razón de interés público. Otro ejemplo son los clientelismos, los cuales son sistemas para compartir los sobornos con los escalones tanto superiores como inferiores de la jerarquía.

Por otro lado, *“la corrupción no es un fenómeno propio de la administración pública, sino que se presenta en todos los ámbitos de la sociedad y en realidad en muchas ocasiones resulta mucho más frecuente en el ámbito privado que en el público.”*⁶⁰

El Convenio Civil Sobre la Corrupción del Consejo de Europa, define la corrupción privada como el hecho de solicitar, ofrecer, otorgar o aceptar, directa o indirectamente, un soborno o cualquier otra ventaja indebida o la promesa de una ventaja indebida, que afecte al ejercicio normal de una función o al comportamiento exigido al beneficiario del soborno, de la ventaja indebida o de la promesa de la ventaja indebida. La definición de la Convención de las Naciones Unidas no sólo abarca el soborno, también hace alusión a la malversación.

De acuerdo con Transparencia Internacional, la corrupción privada se puede clasificar en cuatro grandes rubros, el primero es la corrupción dentro de las empresas que se actualiza en las relaciones internas de los administradores, trabajadores y empleados, que a su vez se divide en dos tipos, el primero es el fraude corporativo que se puede ejemplificar con un conflicto de interés, el cual se define como *“La posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de los servidores públicos en razón de intereses personales, familiares o de negocios,”*⁶¹ con referencia a esta investigación, dicha definición es aplicada en general, no sólo a funcionarios públicos y el segundo tipo es la utilización indebida de información, mismo que es un delito *per se* que se encuentra directamente relacionado con la corrupción, pues en múltiples eventos se realiza a través del pago de sobornos al empleado o directivo hechos directamente por la competencia.

⁶⁰ Castro Cuenca, Carlos Guillermo; *op. cit.*, p. 1.

⁶¹ Art. 3, Ley General de Responsabilidades Administrativas. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 18 de julio de 2016. Última reforma publicada DOF 12-04-2019.

El segundo rubro es la corrupción en las relaciones contractuales de la empresa con terceros, ya sean clientes o proveedores, en dichas relaciones es muy propenso que se presenten los sobornos ya sea para conseguir la contratación o para la misma ejecución de éstos.

La corrupción en los mercados es el tercer rubro considerado por Transparencia Internacional, éste se traduce en la colusión y la creación de cárteles, con la finalidad de apoderarse de determinados sectores, coordinar precios o segmentar el mercado, mismos que a su vez son delitos previstos en la Ley Federal de Competencia Económica.

Por último, la corrupción en las políticas del mercado, el cual es considerado el rubro con mayor impacto, debido al alcance que tiene, este tipo de corrupción consiste en la cooperación de quienes elaboran las políticas a través de diversos mecanismos como, entrega de sobornos a legisladores y personas de gobierno encargados de la elaboración y aprobación de leyes, los conflictos de interés, un ejemplo muy claro de esto es pasar del sector público al privado o viceversa y tener algún tipo de relación, y por último la financiación de campañas políticas.

De las definiciones citadas se desprende que tienen como elementos comunes el abuso de poder o de encontrarse en una posición de poder o ventaja, la acción u omisión de un acto y la obtención de un beneficio.

La corrupción es una actividad que permea tanto en el sector público como privado, puede darse en diferentes escalas, desde lo más alto de la administración pública hasta actos cotidianos de los ciudadanos, no hace distinción entre género, estatus socioeconómico, filiaciones políticas o cualquier otra clasificación que se pudiese o quisiese encuadrar, por lo que toda persona es vulnerable a participar de manera directa o indirecta en un acto de corrupción, incluso de manera inconsciente.

2.1.3. Fundamento Constitucional del combate a la corrupción.

El 27 de mayo de 2015, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de

combate a la corrupción, la finalidad de éstas es la implementación del nuevo Sistema Nacional Anticorrupción y las disposiciones relativas a éste. Dichas reformas, adiciones y derogaciones versan en lo siguiente:

- a) Reforma al artículo 22, párrafo segundo, en el cual se incluye el delito de enriquecimiento ilícito para la aplicación de la figura de extinción de dominio.
- b) Reforma al artículo 28, párrafo vigésimo, fracción XII, donde se modifica la denominación “contraloría interna” por la de “órgano interno de control” respecto a las áreas que deberán conformar la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones
- c) Reforma al artículo 41, párrafo segundo, fracción V, apartado A, en sus párrafos segundo, octavo y décimo, mismo caso que el inciso anterior, se modifica la denominación “contraloría interna por la de “órgano interno de control” así como el de “entidad de fiscalización” de la federación por el de “Auditoría Superior” de la Federación del Instituto Nacional Electoral.
- d) Reforma al artículo 73, fracciones XXIV y XXIX-H, modificando las facultades del Congreso de la Unión para expedir la ley que establezca las bases de coordinación de Sistema Nacional Anticorrupción, así como las leyes en materia de la organización y facultades de la Auditoría Superior de la Federación, la ley que regule el Tribunal Federal de Justicia administrativa, y por último la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, sanciones y procedimientos para su aplicación.
- e) Reforma al artículo 74, fracciones II y VI, en sus párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, como en casos anteriores, esta reforma establece el cambio de denominación de “entidad de fiscalización” de la Federación por el de “Auditoría Superior” de la Federación y establece como facultad exclusiva de

la Cámara de Diputados, el designar a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en la misma Constitución que cuenten con recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

- f) Reforma al artículo 76, fracción II, agregando al Secretario responsable del control interno del Ejecutivo Federal, a los nombramientos hechos por el ejecutivo y que deben ser ratificados por el Senado.

- g) Reforma al artículo 79, párrafos primero, segundo, actual tercero y sus fracciones I, en sus párrafos segundo, cuarto y quinto, II y IV, primer párrafo y los actuales párrafos cuarto, quinto y sexto, como en disposiciones anteriores, se cambia la denominación de “entidad de fiscalización” de la Federación por el de “Auditoría Superior” de la Federación, se adiciona que este organismo podrá iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente, asimismo podrá solicitar información del ejercicio en curso, respecto de procesos concluidos, posteriormente detalla las funciones de dicho ente. Y se señala al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, como los responsables de la imposición de sanciones a los servidores públicos y a los particulares involucrados en hechos de corrupción. Por último, se deroga el segundo párrafo de la fracción IV del párrafo tercero del artículo 79.

- h) Reforma al artículo 104, fracción III, cambia la denominación de “Tribunales de lo Contencioso Administrativo” por “Tribunales de Justicia Administrativa.”

- i) Se modifica la denominación del Título Cuarto para quedar “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con faltas administrativas graves o hechos de Corrupción y Patrimonial del Estado” y se adiciona que todos los servidores públicos deben presentar,

bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes.

j) Reforma al artículo 109, se modifica la redacción inicial, para no remitir a la legislación secundaria, tanto a nivel federal como local, la cuestión de sanciones a servidores públicos. Se incluyen los hechos de corrupción como causa de sanción penal y se mantiene el enriquecimiento, asimismo se enlistan las sanciones administrativas aplicables a servidores públicos por la acción u omisión que afecte la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus actividades. Especifica que las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Se establece que los entes públicos federales, estatales y municipales, y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, asimismo se enlistan las facultades de éstos últimos. Por último, se agregan a los particulares y a las personas morales para ser sancionadas por actos vinculados a faltas administrativas graves y el trato que habrán de tener ante los Tribunales de Justicia Administrativa en relación con esos actos.

k) Un de las reformas más importantes es la realizada al artículo 113 que da origen y establece el propósito y la composición del Sistema Nacional Anticorrupción y que a continuación cito:

“El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la

Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que estable el artículo 6o. de esta Constitución; así como un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;

- II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y*

- III. Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley:*
 - a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;*

 - b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;*

 - c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;*

 - d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;*

- e) *La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.*

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

Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

- l) Reforma al artículo 114, párrafo tercero, ampliando la prescripción de la responsabilidad administrativa de tres a siete años.
- m) Reforma al artículo 116, párrafo segundo, fracciones II, en su párrafo sexto y fracción V, se adiciona que las Legislaturas Estatales cuenten con entidades estatales de fiscalización y se detallan sus atribuciones y funciones. Por otro lado, se agrega que se deberán instituir, de manera local, Tribunales de Justicia Administrativa, que estarán dotados de autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimiento y en su caso, recursos contra sus resoluciones y tendrán a su cargo dirimir controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares, relacionados con actos considerados como faltas administrativas graves.

n) Reforma al artículo 122, apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, incisos c) en su párrafo segundo, e), m) y n) y BASE QUINTA, se modifica la fecha de envío de la cuenta pública a la Asamblea Legislativa, de los primeros 10 días de junio a más tardar el 30 de abril; se omiten los principios de posterioridad y respecto a la función de la fiscalización, así como incluir lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos, de la Ley Orgánica de los tribunales; se cambia la denominación de “Tribunal de lo Contencioso Administrativo” por “Tribunal de Justicia Administrativa” mismo que estará dotado de autonomía, para sus fallos y organización, teniendo como función dirimir las controversias entre la administración pública de la Ciudad de México y los particulares.

Sobre las modificaciones citadas, es importante resaltar, que éstas se crean para tener un mayor control y una mayor vigilancia a los servidores públicos y sus funciones, las más relevantes son, establecer las bases para la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, contenidas en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se prevé su composición, sus funciones y la responsabilidad de las entidades federativas de crear los sistemas locales.

Otra de las modificaciones más sustanciales es la creación del proceso y los órganos encargados de dar seguimiento a las faltas administrativas consideradas graves y, por último, agregar a los particulares y a las personas morales como posibles acreedores de sanciones en caso de participar en actos considerados como faltas administrativas graves y el trato ante los Tribunales de Justicia Administrativa.

2.2. Política Nacional anticorrupción.

El 25 de febrero de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo mediante el cual el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción aprueba la Política Nacional Anticorrupción.

La Política Nacional Anticorrupción tiene como objetivo *“asegurar la coordinación de acciones de todos los entes públicos que integran el Estado mexicano y el*

*involucramiento de los distintos sectores de la sociedad con la finalidad de asegurar un control efectivo de las distintas manifestaciones de corrupción en todos los niveles de gobierno.*⁶²

Asimismo, dicha política está integrada por 4 ejes, los cuales a su vez se dividen en temas, que a continuación cito:

1. Combatir la corrupción y la impunidad, y se subdivide en:
 - a) Prevención, detección, denuncia, investigación substanciación y sanción de faltas administrativas.
 - b) Procuración e impartición de justicia en materia de delitos por hechos de corrupción.
2. Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder, se subdivide en:
 - a) Profesionalización e integridad en el sector público
 - b) Procesos institucionales
 - c) Auditoría y fiscalización
3. Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad y se subdivide en:
 - a) Puntos de contacto gobierno-ciudadanía: trámites, servicios y programas públicos.
 - b) Puntos de contacto gobierno-iniciativa privada
4. Involucrar a la sociedad y el sector privado, se subdivide en:
 - a) Participación ciudadana: vigilancia, colaboración y cocreación
 - b) Corresponsabilidad e integridad empresarial
 - c) Educación y comunicación para el control de la corrupción

Se establecieron 4 principios transversales para la articulación de dichos ejes estratégicos, que son: coordinación, derechos humanos, gobierno abierto y participación social, e inteligencia y tecnologías.

⁶² Política Nacional Anticorrupción. Consultado en: <http://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2020/01/1-Proyecto-PNA-vf-29012020.pdf>

Asimismo, estos 4 ejes contienen 40 prioridades de política pública con acciones y proyectos que *“deberán estar vinculados con el ciclo anticorrupción (prevención, detección, investigación y sanción de actos de corrupción).”*⁶³ Estas prioridades están clasificadas en el corto, mediano y largo plazo y están interrelacionadas unas con otras para encarar un problema sistémico como lo es la corrupción.

Cada eje está compuesto por 10 prioridades, mismas que resumiré a continuación:

- Eje 1 tiene como prioridades, fomentar la coordinación entre las autoridades e instituciones encargadas de atender desde la investigación hasta la sanción de actos de corrupción, así como homologar los procesos para brindar dicha atención, difundir las obligaciones de transparencia y acceso a la información y la creación de una política criminal en materia de delitos por hechos de corrupción, entre otras.
- Las prioridades del Eje 2 son: impulsar políticas, programas de capacitación y certificación en temas de integridad, ética y prevención de conflictos de intereses; reevaluación de los servicios en todo el sector público para la implementación de mejoras, así como fomentar la transparencia proactiva y un gobierno abierto.
- El tercer eje tiene como prioridades, así como el primer eje, fomentar la colaboración interinstitucional, para el intercambio de información, la implementación de programas para el correcto uso de recursos, simplificación y mejora de procesos, así como coaliciones con empresas íntegras para la implementación de buenas prácticas internacionales en materia de combate a la corrupción y unificación de criterios y estándares en materia de cabildeo, conflicto de interés y en compras, contrataciones y adquisiciones públicas.
- Por último, el eje 4 tiene, el más relacionado con la presente investigación, tiene como prioridades, agregar un enfoque incluyente y perspectiva de

⁶³ Política Nacional Anticorrupción. Consultada en: <http://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2020/01/1-Proyecto-PNA-vf-29012020.pdf>

género, así como la creación de un catálogo de mecanismos de participación en el combate a la corrupción, fomentar la colaboración con cámaras empresariales y organismos internacionales en materia de políticas de cumplimiento y programas anticorrupción, homologar los criterios de comunicación sobre temas de corrupción y colaborar con el sistema educativo en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos.

En relación con esta investigación, me voy a enfocar en el Eje 4, que establece involucrar a la sociedad y al sector privado, en específico respecto de las prioridades 35 y 36 “Involucramiento social en el control de la corrupción”, con el objetivo general de *“incentivar el involucramiento de diversos sectores de la sociedad en el control de la corrupción mediante el fortalecimiento e institucionalización de mecanismos de participación, vigilancia y autorregulación social, bajo un enfoque incluyente y con perspectiva de género”*, y con el objetivo específico de *“promover la adopción y aplicación de principios, políticas y programas de integridad y anticorrupción en el sector privado.”* Dichas prioridades consisten en, fortalecer la influencia de los Comités de Participación Ciudadana en la comunicación y promoción de una cultura de integridad y combate a la corrupción; y en la colaboración con cámaras empresariales y organismos internacionales en materia de políticas de cumplimiento y programas anticorrupción, respectivamente, la implementación de ambas prioridades estará liderada por la Secretaría de la Función Pública y por el Comité de Participación Ciudadana.

La Política Nacional Anticorrupción muestra un panorama a nivel federal y establece una línea de seguimiento que cada entidad federativa debe de tomar en cuenta para la implementación de acciones puntuales para el combate a la corrupción tomando como base los ejes y las prioridades contenidas en ésta. Esta línea de seguimiento deberá llevar el siguiente orden:

1. Política Nacional Anticorrupción;
2. Política Estatal Anticorrupción;
3. Programas de Implementación;
4. Compromiso

En conclusión, la Política Nacional Anticorrupción, funciona como un punto de partida para la creación e implementación, de estrategias, programas y mejores prácticas, impulsando un gobierno abierto en términos de transparencia y colaboración tanto con la sociedad como con el sector privado, asimismo impulsando la participación ciudadana y dicha colaboración con el sector empresarial, para realizar un esfuerzo en conjunto para el combate a los actos de corrupción partiendo de la prevención, siguiendo con la detección, investigación y hasta la sanción de dichos actos.

2.2.1. Plan Nacional de Desarrollo.

Durante la administración de Enrique Peña Nieto se realizaron reformas en materia de combate a la corrupción, tomando como base el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el cual se aprobó mediante decreto oficial, el 20 de mayo de 2013 y estableció como ejes centrales 5 metas nacionales: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad, México Próspero y México con Responsabilidad Global.

Para el objetivo de esta investigación me enfocare en el eje México en Paz, el cual buscaba garantizar el avance de la democracia, la gobernabilidad y la seguridad, a través del fortalecimiento de las instituciones, la formación de ciudadanía y corresponsabilidad social, el respeto y la protección de los derechos humanos, la erradicación de la violencia de género, el combate a la corrupción y el fomento de una mayor rendición de cuentas. De acuerdo con el diagnóstico elaborado para el entendimiento de este eje: México demandaba un pacto social más fuerte y con plena vigencia, que incluyera los siguientes tópicos: gobernabilidad democrática, federalismo articulado, seguridad nacional, defensa exterior y seguridad interior, seguridad pública, sistema de justicia penal, derechos humanos, protección civil y prevención de desastres, rendición de cuentas y combate a la corrupción.

Respecto al tópico rendición de cuentas y combate a la corrupción, el diagnóstico arrojó que los factores que tenían mayor impacto en estos temas eran deficiencias en materia de documentación y problemáticas relacionadas con la asignación

presupuestal y su vinculación con mecanismos de evaluación. Por lo tanto, se concluyó que la transparencia y el acceso a la información debería ser una herramienta que permitiera mejorar la rendición de cuentas y combatir y prevenir eficazmente la corrupción, puesto que la corrupción no es un fenómeno aislado y no debe combatirse solamente persiguiendo a los individuos que han cometido alguna falta, sino a través de la creación de garantías y políticas integrales.

Para hacer frente a este diagnóstico, se establecieron las siguientes líneas de acción:

- *Promover la creación de un organismo autónomo especializado encargado de aplicar la legislación sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos tratándose de actos de corrupción, así como de coadyuvar en la persecución de los delitos relacionados con dichos actos.*
- *Desarrollar criterios de selección y evaluación del desempeño y competencias profesionales.*
- *Mejorar los procesos de vigilancia en relación con la actuación del personal.*
- *Transparentar la actuación ministerial ante la ciudadanía y robustecer los mecanismos de vinculación de las instituciones del Sistema de Justicia Penal con los diversos sectores de la sociedad y los medios de comunicación.*
- *Fortalecer los mecanismos de coordinación entre las diferentes instancias y autoridades de la Administración Pública Federal responsables del combate a la corrupción, en el marco del cumplimiento a los compromisos internacionales firmados por México.⁶⁴*

Asimismo, el Plan Nacional de Desarrollo incluyó 3 estrategias transversales: Democratizar la Productividad, Gobierno Cercano y Moderno y Perspectiva de Género, que se aplicarán normativamente mediante programas especiales.

⁶⁴ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 20 de mayo de 2013. Consultado en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013

La estrategia de un Gobierno Cercano y Moderno estableció que las políticas y programas de la administración deberían estar orientadas a resultados, que optimizaran el uso de los recursos públicos, utilizando nuevas tecnologías e impulsar la transparencia y la rendición de cuentas, de acuerdo con el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las líneas de acción para esta estrategia transversal fueron las siguientes:

- *Estrechar desde la Oficina de la Presidencia, la Secretaría de Gobernación y demás instancias competentes, la vinculación con las organizaciones de la sociedad civil y promover la participación ciudadana en la gestión pública.*
- *Evaluar y retroalimentar las acciones de las fuerzas de seguridad con indicadores claros, medibles y transparentes.*
- *Impulsar la congruencia y consistencia del orden normativo mexicano en sus distintos niveles, así como un sistema jurídico efectivo y eficiente que garantice certidumbre jurídica.*
- *Promover la eficiencia en el Sistema de Justicia Formal y Alternativa.*
- *Colaborar en la promoción de acciones para una mayor eficacia de la justicia en los estados y el Distrito Federal.*
- *Fortalecer la investigación y el desarrollo científico para sustentar mejor las acusaciones haciendo uso de las tecnologías de la información y la comunicación.*
- *Difundir, con apego de los principios de legalidad, certeza jurídica y respeto a los derechos humanos, la información pública gubernamental.*
- *Promover el respeto a los derechos humanos y la relación con los organismos nacionales e internacionales en la materia.*
- *Fortalecer las políticas en materia de federalismo, descentralización y desarrollo de las entidades federativas y municipios del país.*⁶⁵

⁶⁵ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 20 de mayo de 2013. Consultado en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013

Se decidió incluir, por primera vez, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, indicadores construidos por diferentes instituciones y organismos reconocidos internacionalmente, que reflejarán la situación del país, en relación con los temas prioritarios.

Respecto del combate a la corrupción se incluyó el indicador “Índice de Integridad Global” el cual represento uno de los conjuntos más completos del mundo ya que proporciona datos cuantitativos y el análisis de los mecanismos de lucha contra la corrupción y rendición de cuentas del gobierno en una escala internacional. Este índice se compone de 6 categorías:

1. Organizaciones no gubernamentales, medios e información pública
2. Elecciones.
3. Salvaguardas en conflictos de interés del gobierno y sistemas de pesos y contrapesos.
4. Administración pública y profesionalización.
5. Supervisión y control de gobierno.
6. Marco legal anticorrupción, imparcialidad judicial y profesionalización de la procuración de justicia.

La puntuación que el Índice de Integridad Global asigno a cada país evaluo la existencia, eficacia y el acceso ciudadano a mecanismos clave de gobernanza y de lucha contra la corrupción a través de más de 300 indicadores, de tal manera que se agrupo a los países según su nivel de rendimiento, de acuerdo con lo siguiente: muy fuerte (90+), fuerte (80+), moderado (70+), débil (60+) y muy débil (<60).

El rendimiento de México ha oscilado entre moderado y débil, de acuerdo con las puntuaciones asignadas a nuestro país en los último tres índices, el de 2007 con 63 puntos, el de 2009 con 72 puntos y el de 2011 con 68 puntos.

Al momento de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se hizo la aclaración de que en ese momento el índice mencionado se encontraba en revisión, por lo que sólo se mostro el comportamiento en los años anteriores hasta el 2011.

El espíritu del Plan Nacional de Desarrollo fue un trabajo coordinado entre diferentes instituciones que a su vez guardaban una relación importante o jugaron un papel clave y tuvo un valor agregado en el combate a la corrupción, pero que no podían trabajar de manera aislada ya que ese esfuerzo podría no verse traducido en resultados reales, por ejemplo, se necesitaron políticas integrales en materia de combate a la corrupción, que a su vez llevaron aparejado un sistema de justicia penal eficaz y eficiente que hiciera frente a la impunidad, lo cual fue un factor clave en la comisión de actos de corrupción.

Cabe mencionar que a pesar de la reforma constitucional de 2015 y el establecimiento del Sistema Nacional Anticorrupción, no hubo un avance real en el combate a la corrupción, dejando a la administración actual el seguimiento del mismo y se esperaría una posible consolidación.

El Plan Nacional de Desarrollo de la administración actual 2019-2024⁶⁶, se organiza de 3 ejes transversales: “Igualdad de género, no discriminación e inclusión”; “Combate a la corrupción y mejora de la gestión pública” y “Territorio y desarrollo sostenible” así como de 3 ejes generales: “Justicia y Estado de Derecho”; “Bienestar” y “Desarrollo económico.”

Para efectos de la presente investigación me enfocaré en el segundo eje transversal “Combate a la Corrupción y Mejora de la Gestión Pública” el diagnóstico realizado para el entendimiento de este eje reconoce que existe una profunda ineficiencia en los procesos de la gestión pública y márgenes amplios de discrecionalidad dando como resultado una deficiente aplicación de las políticas públicas que propicia la comisión de actos de corrupción.

Partiendo del diagnóstico mencionado en el párrafo anterior, se identifica como necesidad el combate a la corrupción como base de los programas gubernamentales, garantizar la eficiencia en la administración de recursos públicos

⁶⁶ Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 12 de julio de 2019. Consultado en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019

y una mejor gestión pública, así como impedir la malversación de recursos para encauzar de manera correcta éstos.

En atención a lo establecido en este eje, el Gobierno de México, se ajustará a los siguientes criterios:

- *Toda política pública, particularmente la provisión de trámites y servicios públicos, estará acompañada de la identificación de ineficiencias y riesgos de corrupción en las distintas etapas de la gestión pública, a fin de prevenir y reducir los márgenes de discrecionalidad en la toma de decisiones o el uso inadecuado de los recursos públicos.*
- *Se promoverá el uso de tecnologías a de la información y la comunicación para impulsar que la transparencia y la rendición de cuentas democrática sea simple, eficiente y expedita.*
- *Se orientará la política pública a resultados de corto, mediano y largo plazos, para lo cual se implementará la evaluación y seguimiento para la mejora continua del desempeño y la simplificación de normas, trámites y servicios.*
- *La integración de los padrones de sujetos de derecho de los programas de desarrollo social deberá apegarse a los estándares más altos nacionales o internacionales para evitar la malversación de recursos o el condicionamiento político de los recursos.*
- *Todo proceso de contratación de obra y servicios públicos deberá realizarse bajo los estándares más altos de análisis de costos de la misma y siguiendo los procedimientos necesarios para asegurar los mejores términos para el Estado mexicano e impedir la colusión con el sector privado en detrimento del interés público, así como para garantizar que la conclusión de la obra se realice en los tiempos y costos estimados.⁶⁷*

⁶⁷ Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 12 de julio de 2019. Consultado en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019

Adicional a lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo contiene un eje central “Justicia y Estado de Derecho” cuyo objetivo 1.8 es “Mejorar la capacidad de prevenir y combatir de manera efectiva la corrupción y la impunidad” en dicho objetivo miden la corrupción a través de dos vertientes: la percepción y la victimización del fenómeno. Respecto a la primera vertiente hacen alusión al Índice de Percepción de Corrupción publicado por Transparencia Nacional, en el que México ocupa el lugar 138 de 180 países medidos, con una calificación de 28 puntos sobre 100.

Por lo que hace a la segunda vertiente, citan cifras proporcionadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) las cuales establecen que tres millones de personas entregaron sobornos para realizar algún trámite entre 2016 y 2017 aproximadamente 6 de cada 10 empresas realizaron sobornos para agilizar trámites, entre otras estimaciones relacionadas con el número de personas o empresas y el tipo de actos de corrupción realizados.

Asimismo, se propone la implementación de dos indicadores para dar seguimiento al cumplimiento de este objetivo, el primero “Tasa de víctimas de actos de corrupción en al menos uno de los trámites realizados” y el segundo “Percepción de corrupción en el gobierno federal” ambos a cargo del INEGI.

Para alcanzar dicho objetivo se establecen 8 estrategias, de las cuales las más relevantes consisten en la implementación, seguimiento y evaluación de la Política Nacional Anticorrupción; la implementación de medidas para el combate a la corrupción contenidas en instrumentos internacionales de los que el país es parte; y combatir la impunidad, entre otras.

Derivado de lo anterior, dentro del Plan Nacional de Desarrollo se enlista la elaboración del “Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024” el cual fue publicado mediante decreto en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2019.

En dicho programa, se hace un análisis del estado actual del país respecto de la corrupción, enumerando y evaluando las acciones y esfuerzos que realizaron

administraciones anteriores, así como citando algunos datos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo, mismos que fueron mencionados en los párrafos anteriores, ubicando a la corrupción como *“el principal problema del país y la impunidad su motor primordial; la persistencia de ambas ha afectado a la sociedad, socavado la credibilidad del Estado y sus instituciones, minando el Estado de derecho y propiciado inseguridad jurídica, injusticia e incapacidad para garantizar y ejercer derechos fundamentales a plenitud. No es como se ha dicho, un asunto cultural ante el cual debemos resignarnos ni una forma de ser de los mexicanos, sino una desviación que puede ser erradicada.”*⁶⁸

Asimismo, se centra sobre 5 objetivos prioritarios: (i) combatir frontalmente la causas y efectos de la corrupción; (ii) combatir los niveles de impunidad administrativa en el gobierno federal; (iii) promover la eficiencia y eficacia de la gestión pública; (iv) promover la profesionalización y la gestión eficiente de los recursos humanos de la Administración Pública Federal (APF); y (v) promover el uso eficiente y responsable de los bienes del Estado Mexicano.

Por lo que hace el primer objetivo prioritario “combatir frontalmente las causas y efectos de la corrupción” mismo que guarda mayor relación con la presente investigación, establece que se cumplirá mediante una solución integral, la cual se centrará en factores como la ciudadanización y los mecanismos de contraloría social, los sistemas de control y sanción, la fiscalización y la rendición de cuentas. Derivado de lo anterior se establecen 7 estrategias prioritarias con acciones puntuales cada una. La primer estrategia prioritaria versa sobre *“generar condiciones que articulen redes ciudadanas y espacios participativos para contribuir a la incidencia formal y efectiva de la vigilancia ciudadana en la prevención y combate de la corrupción; la segunda consiste en mejorar el control interno para coadyuvar al cumplimiento de los objetivos y metas de las dependencias y entidades de la APF; seguido de la tercer estrategia que es focalizar los actos de fiscalización*

⁶⁸ Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad y de mejora de la Gestión Pública, Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de la Función Pública, 30 de agosto de 2019.

en las áreas proclives a irregularidades administrativas e ilícitos en la gestión pública; la cuarta prevé consolidar un modelo de rendición de cuentas en la APF en el que la actuación de las personas servidoras públicas, así como los proyectos, políticas, programas y uso de recursos públicos, contribuyan en todo momento al interés público; la quinta se centra en impulsar y operar un Sistema de Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la Corrupción para captar actos graves de corrupción, así como los relacionados con el hostigamiento, acoso sexual y violaciones a los derechos humanos, garantizando la confidencialidad de la información que se proporciona, otorgando medidas de protección frente a represalias y estableciendo acciones de seguimiento para el desahogo de la alerta; la penúltima estrategia está conformada por fomentar en la entidades y dependencias de la APF la adopción de prácticas y dinámicas orientadas a una cultura de apertura gubernamental, a través de medidas de transparencia y participación de las personas en las actividades y decisiones gubernamentales, así como de mecanismos de innovación social y tecnológica, desde un enfoque ciudadano; y por último, la séptima estrategia impulsar acciones sistemáticas y de coordinación entre las dependencias y entidades de la APF y otros entes públicos e instancias anticorrupción a nivel nacional e internacional que permitan la implementación de mecanismos efectivos de combate a la corrupción.⁶⁹

El 25 de febrero de 2020 en el Diario Oficial de la Federación se publicó el Acuerdo mediante el cual el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción aprobó la Política Nacional Anticorrupción.

Los Planes Nacionales de desarrollo de las últimas dos administraciones, sitúan a la corrupción como uno de los mayores problemas y retos de sus gobiernos, así como una prioridad en donde centrar estrategias, acciones y esfuerzos para el combate de la misma. Ambas administraciones consideran a la impunidad como uno de los principales promotores de la corrupción. Asimismo, establecen que una

⁶⁹ Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad y de mejora de la Gestión Pública; Diario Oficial de la Federación; Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de la Función Pública, 30 de agosto de 2019.

correcta rendición de cuentas y la participación ciudadana son acciones básicas para el combate a la corrupción.

2.3. Sistema Nacional Anticorrupción.

2.3.1. Antecedentes.

El Sistema Nacional Anticorrupción tiene su origen en la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, como ya se citó en el fundamento constitucional del combate a la corrupción establecido en el artículo 113 constitucional, la planeación de este Sistema inició desde 2012 con una iniciativa para la creación de la Comisión Nacional Anticorrupción, con el que se preveía un nuevo sistema de rendición de cuentas, responsabilidades administrativas y de combate a la corrupción, el cual sustituiría a la Secretaría de la Función Pública.

En 2013, se incluyó el combate a la corrupción, el acceso a la información y la rendición de cuentas como temas prioritarios en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, además se realizaron reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Posteriormente en 2014 hubo una nueva iniciativa para la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, durante ese mismo año hubo reformas en materia de Transparencia, cuya finalidad fue fortalecer el derecho de acceso a la información pública y la consolidación de un Sistema Nacional de Transparencia. También se creó la Fiscalía Especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción, la cual estaría encargada de la investigación y persecución de los delitos relacionados con hechos de corrupción de competencia federal, así como cualquier otro delito cometido por un servidor público federal.

A inicios del año 2015, diversas organizaciones de la sociedad, entre ellas Transparencia Mexicana y el Instituto Mexicano para la Competitividad, lanzaron la campaña “3 de 3” que consistía en que los aspirantes a cualquier cargo público debían hacer públicas su declaración patrimonial, fiscal y de posibles conflictos de

intereses, esta campaña, después sería propuesta para incluirse en la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Meses después, el entonces presidente Enrique Peña Nieto, anuncio una serie de acciones anticorrupción como la declaración patrimonial y de posibles conflictos de intereses y la creación de la Unidad Especializada de Ética y Prevención de Conflictos de Intereses y por último, las reglas de integridad para el ejercicio de los servidores públicos. Finalmente, en mayo de 2015 se promulgó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y se publicaron las reformas constitucionales en materia de combate a la corrupción.

En el año 2016 se aprobó el paquete que conforma la legislación secundaria en materia de combate a la corrupción, de acuerdo con lo siguiente:

- a) Se expidió la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016;
- b) Se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016⁷⁰;
- c) Se expidió la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016;
- d) Se expidió la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016;
- e) Se reformó en 2017 la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República,⁷¹ y se abrogó por la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de diciembre de 2018;

⁷⁰ Última Reforma DOF 13-04-2020

⁷¹ Abrogada por: Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 14 de diciembre de 2018. Última reforma DOF 13-04-2020.

- f) Se reformó el Código Penal Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 1931⁷²; y
- g) Se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en materia de control interno, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976⁷³.

Fue hasta 2017 cuando el Sistema Nacional Anticorrupción entró formalmente en operación debido a que en las normas publicadas el 18 de julio de 2016 en el Diario Oficial de la Federación, se establecía un plazo de un año para emitir, reformar o abrogar las leyes correspondientes para la creación de los Sistemas Locales Anticorrupción, así como de cualquier otra institución que forma parte del Sistema Nacional Anticorrupción.

En los últimos dos años 2017 y 2018, los sucesos más importantes en materia de combate a la corrupción han sido la integración del comité de participación ciudadana y la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Asimismo, la Secretaría de la Función Pública publicó un Modelo de Programa de Integridad Empresarial con el objetivo de brindar asesoría y guía al sector privado en temas diseño e implementación de Políticas de Integridad Empresarial.

Por último, en agosto de 2018 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación modificaciones al artículo 16 transitorio del decreto de reforma constitucional en materia político-electoral del 10 de febrero de 2014, para evitar que el Procurador General de la República pueda convertirse automáticamente en titular de la Fiscalía General de la República y establecer un proceso de selección consistente en una lista de 10 candidatos propuestos por el senado que se envía al Presidente, el cual seleccionara una terna y la regresará al senado y este tomará la decisión final.

De manera general, *“el Sistema Nacional Anticorrupción tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación*

⁷² Última Reforma DOF 01-07-2020

⁷³ Última Reforma DOF 22-01-2020

entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia.”⁷⁴

Siguiendo el espíritu del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que fue la administración en la que se implementó el Sistema Nacional Anticorrupción, éste es un órgano coordinador de las diferentes instituciones relacionadas con la rendición de cuentas y el combate a la corrupción, para que éstas trabajen de manera armónica bajo una guía y en línea a las políticas públicas y acciones a implementar en materia de combate a la corrupción.

Adicional a las funciones y atribuciones establecidas en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, mismas que se detallaran más adelante. Este sistema trabaja en conjunto con otros sistemas como el Sistema Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y con el Sistema Nacional de Fiscalización para hacer un frente más amplio al combate a la corrupción.

Respecto al Sistema Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, el artículo 6° de la Constitución, establece que será pública toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad u organismo de cualquiera de los poderes, órganos autónomos, partidos políticos y fondos públicos, así como de cualquier persona física o moral o los sindicatos que hagan uso de recursos públicos. Sólo podrá ser calificada como información reservada cuando esto sea por razones de interés público y/o seguridad nacional y como información confidencial la que consista en datos personales concernientes a una persona identificada o identificable.

⁷⁴ Sistema Nacional Anticorrupción. Consultado en: <http://sna.org.mx/comofunciona/#estructura>.

El Sistema Nacional de Transparencia y Acceso a la información Pública y Protección de Datos Personales estará integrado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Archivo General de la Nación, el Instituto Nacional de Acceso a la Información y la Auditoría Superior de la Federación. Opera a través de una Plataforma Nacional de Transparencia que permite cumplir los procedimientos, obligaciones y disposiciones de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y entre sus funciones están el transparentar y garantizar el acceso a la información pública así como la protección de datos personales.

Por otro lado, el Sistema Nacional de Fiscalización con fundamento en el artículo 3º fracción XII de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción *“es el conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno, con el objetivo de maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el país, con base en una visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información, sin recurrir en duplicidades u omisiones. Con base en lo anterior, y de conformidad con el artículo 37 de la LGSNA, el Sistema Nacional de Fiscalización estará integrado por la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, las Entidades de Fiscalización Superiores Locales y las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas.”*⁷⁵

2.3.2. Autoridades.

Con fundamento en el artículo 7 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, dicho sistema estará integrado por:

- a) Los integrantes del Comité Coordinador;
- b) El Comité de Participación Ciudadana;
- c) El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización; y

⁷⁵ Auditoría Superior de la Federación. Consultado en: https://www.asf.gob.mx/Section/117_Sistema_Nacional_de_Fiscalizacion

d) Los Sistemas Locales, quienes concurrirán a través de sus representantes

Para efectos de su función el Sistema Nacional Anticorrupción, tendrá un Comité Coordinador el cual tendrá entre otras facultades las siguientes:

- a) Establecer las bases para la coordinación de los integrantes del mismo;
- b) Aprobación, diseño y promoción de políticas relativas al tema de corrupción, así como aprobar la metodología y realizar la revisión periódica de éstas;
- c) Con base en los resultados de las evaluaciones, acordar las medidas a tomar o las modificaciones a realizar a las políticas;
- d) Solicitar a los Entes públicos, información relacionada con el cumplimiento de la política nacional y políticas integrales sobre el combate a la corrupción;
- e) Realizar la determinación e implementación de mecanismos, bases y principios para la coordinación de las autoridades de fiscalización, control y de prevención y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción;
- f) Emitir de un informe anual, con base en las evaluaciones realizadas, sobre los avances y resultados de la aplicación de políticas y programas en la materia;
- g) Emitir recomendaciones públicas no vinculantes antes las autoridades correspondientes y dar seguimiento a éstas, con el fin de garantizar la adopción de medidas dirigidas a la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción;
- h) Establecer mecanismos de coordinación con los Sistemas Locales anticorrupción;
- i) Establecer mecanismos para el manejo y actualización de la información en materia de corrupción, generada por las instituciones competentes en todos los órdenes de gobierno;

- j) Celebrar convenios relacionados con el adecuado cumplimiento de los fines del Sistema Nacional Anticorrupción;
- k) Promover el establecimiento de lineamientos y convenios de cooperación entre las autoridades financieras y fiscales para facilitar el acceso a la información que éstas resguardan, relacionada con alguna investigación de faltas administrativas o hechos de corrupción;
- l) Participara en los mecanismos de cooperación internacional para el combate a la corrupción para conocer y compartir las mejores prácticas internacionales. (Artículo 9º LGSNA)

Este Comité se integrará por:

- a) Un representante del Comité de Participación Ciudadana, entre sus atribuciones se encuentran; representar al Comité Coordinador, convocar a sesiones, presidir el órgano de gobierno de la Secretaría Ejecutiva aprobar y publicar el informe anual de resultados y presentar para aprobación las recomendaciones en materia de combate a la corrupción;
- b) El titular de la Auditoría Superior de la Federación, misma que se encarga de la fiscalización de los recursos públicos federales en los tres poderes de la Unión; los órganos constitucionales autónomos; los estados y municipios; y en general, cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado, manejado, o ejercido recursos públicos federales;
- c) El titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, ésta tiene a su cargo la investigación, prevención y persecución de los delitos contenidos en el Título Décimo del Libro Segundo del Código Penal Federal.
- d) El titular de la Secretaría de la Función Pública; esta dependencia es la responsable del control interno en la Administración Pública Federal.

- e) Un representante del Consejo de la Judicatura Federal. Este organismo está encargado de garantizar la administración, vigilancia, y carrera judicial que permita el correcto funcionamiento de Juzgados de Distrito y Tribunales de Distrito y asegurar la autonomía, independencia e imparcialidad de los órganos jurisdiccionales y áreas administrativas del Consejo;
- f) El Presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la información y Protección de Datos Personales, cuya misión es garantizar los derechos de las personas a la información pública y a la protección de sus datos personales, así como fomentar una cultura de transparencia, rendición de cuentas y correcto tratamiento de los datos personales, y
- g) El Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que tiene como finalidad, la impartición de justicia fiscal y administrativa, garantizando el acceso total a la justicia, apegado a los principios de legalidad y seguridad jurídica, de manera pronta, imparcial y gratuita.

Con base en el artículo 15 de la LGSNA, para el cumplimiento de sus funciones el Comité Coordinador se apoyará del Comité de Participación Ciudadana, que también será el vínculo con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con el combate a la corrupción.

Este Comité estará integrado por 5 ciudadanos de probidad y prestigio que hayan hecho una importante contribución en materia de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción, éstos no podrán ocupar algún cargo público durante el tiempo que dure su gestión, la cual será por 5 años, sin posibilidad de reelección y serán renovados de manera escalonada. (artículo 16 LGSNA)

Las atribuciones del Comité de Participación Ciudadana están contenidas en el artículo 21 de la LGSNA y entre las más importantes se encuentran:

- a) Proponer al Comité Coordinador proyectos de bases de coordinación interinstitucional e intergubernamental en las materias de fiscalización

y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;

- b) Proponer proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos para: la operación de la Plataforma Digital Nacional, el acceso a la información que generen las diferentes dependencias en materia del combate a la corrupción, la operación del sistema de denuncias y quejas, la medición y seguimiento del fenómeno de la corrupción, así como para la evaluación de los objetivos de la política nacional e integral y de los programas y acciones que implementen los organismos relacionados con el Sistema Nacional Anticorrupción;
- c) Proponer mecanismos de participación de la sociedad, en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción;
- d) Llevar un registro de las organizaciones de la sociedad civil que deseen colaborar con el mismo Comité para establecer una red de participación;
- e) Proponer la emisión de recomendaciones no vinculantes;
- f) Promover la colaboración con instituciones de la materia, para elaborar investigaciones sobre las políticas públicas para la prevención, detección y combate de hechos de corrupción o faltas administrativas.

El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización forma parte también del SNA, el cual como lo prevé el artículo 39 de la LGSNA, estará conformado por la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública y 7 miembros rotatorios de entre las entidades de fiscalización superiores locales y las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas, que serán elegidos por 2 años, mediante consenso de la Secretaría de

la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación y cuyas funciones contenidas en el artículo 40 del mismo ordenamiento serán, el diseño, aprobación y promoción de políticas integrales en la materia, implementación de mecanismos de coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional Anticorrupción así como, mecanismos para suministro, intercambio, acceso y manejo de la información en materia de fiscalización y control de los recursos que generen las instituciones competentes en dicha materia.

- I. Los Sistemas Locales, participan en el Sistema Nacional Anticorrupción y dicha participación está descrita en el artículo 36 del ordenamiento en cita y consiste en el desarrollo de la integración, atribuciones y funcionamiento de estos, a través de las leyes de las entidades federativas, tomando como base los siguientes criterios:
 - a) Contar con una integración y atribuciones equivalentes a las del Sistema Nacional Anticorrupción;
 - b) Acceso a la información para el adecuado desempeño de sus funciones
 - c) Atribuciones y procedimientos adecuados y suficientes para dar seguimiento a las recomendaciones, informes y políticas relevantes a la materia;
 - d) Rendir un informe público a los titulares de los poderes en el que den cuenta de las acciones anticorrupción, los riesgos identificados, los costos potenciales generados y los resultados de sus recomendaciones.

De la composición del Sistema Nacional Anticorrupción, es evidente la línea de coordinación que se busca seguir, esto con base en las diferentes autoridades y organizaciones que lo integran y que se busca, trabajen de la mano, de igual forma con las funciones y atribuciones que tienen cada una, en las que se promueve la colaboración entre éstas. Por ejemplo, el caso puntual del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, su

colaboración con el Sistema Nacional Anticorrupción se ubica en la parte de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, para la realización de diferentes programas, investigaciones e incluso sanciones por actos relacionados con corrupción.

2.4. Organismos de supervisión no vinculante.

2.4.1. Comisión Nacional de Derechos Humanos

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), expresó mediante un comunicado de prensa con fecha de 8 de diciembre de 2018, *“su preocupación por aumento de corrupción en México al ubicarse en el lugar 135 entre los países evaluados, con un costo de 7,218 millones de pesos y llama a las autoridades a cumplir con las convenciones para prevenir y sancionar ese fenómeno.”*⁷⁶ Respecto al lugar 135, esto se refiere al Índice de Percepción de la Corrupción 2017, realizado por Transparencia Internacional, en donde nuestro país ocupa el lugar 135 de 180 países evaluados.

Asimismo, de manera regional la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, ubica a México entre los peores lugares en el cumplimiento de la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos en Transacciones Internacionales. Por último, los 7,218 millones de pesos son el costo total a consecuencia de la corrupción, respecto a pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos y otros contactos con autoridades de acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, realizada por el INEGI.

Adicional, la CNDH exhorto a las autoridades de todos los niveles, al sector privado, a los medios de comunicación, a las organizaciones de la sociedad civil, instituciones educativas y sociedad en general a cumplir con la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la Convención Interamericana contra la

⁷⁶ Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Comunicado de Prensa DGC/415/18; de fecha 8 de diciembre 2018. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-01/Com_2018_415.pdf

Corrupción y la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos en Transacciones Comerciales, así como a adoptar las medidas necesarias y trabajar en conjunto para prevenir y sancionar actos de corrupción ya que ésta última representa una violación de derechos fundamentales.

En conjunto con este comunicado, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con la Universidad Nacional Autónoma de México a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas, publicó el estudio llamado *“Los Derechos Humanos y la Corrupción en México. Análisis de las tendencias en las entidades federativas entre el 2000 y el 2014”* con la finalidad de explicar el vínculo existente entre los derechos humanos y la corrupción, así como 17 recomendaciones para la construcción de una estrategia anticorrupción.

Para efectos del estudio mencionado, se utilizaron cuatro grupos de derechos humanos. El primero son los derechos humanos en general, salud, educación, vivienda, integridad personal; el segundo los derechos civiles; el tercero los derechos políticos y el cuarto los derechos económicos y sociales.

Existe una correlación importante entre los índices de percepción de la corrupción y los indicadores generales de derechos humanos, es necesario estudiar esto con la finalidad de crear consciencia que los actos de corrupción aun cuando son cometidos para la obtención de un beneficio, siempre existirá una víctima, principalmente los grupos más vulnerables y con mayor desventaja de la población ya que éstos dependen más de los de bienes y servicios públicos. En segundo lugar, y en relación con el punto anterior, al tener un escenario más completo de las repercusiones negativas de la corrupción en la sociedad, se pueden crear una colaboración más amplia entre los organismos que se dedican a atender estos temas, así como la construcción de más y mejores iniciativas orientadas a la protección de los derechos humanos, mediante el combate a los actos de corrupción.

Derivado de esta correlación, se pueden desprender cuatro vertientes principales, sobre como la corrupción da pie a la violación de derechos humanos, la primera es

el pago de sobornos para el acceso a los derechos, es decir acceso a la justicia o a los servicios públicos.

La segunda, es el pago de sobornos para la realización de conductas prohibidas y que están directamente relacionadas con la violación de derechos humanos.

La tercera, radica en la comisión de actos de corrupción que tienen como consecuencia la disminución de recursos públicos, que a su vez se traduce en malos servicios o menos bienes disponibles. Por último, la cuarta vertiente es la captura estatal, que se refiere a la privatización de lo público, que puede generar un incumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado en materia de recursos humanos.

Las recomendaciones contenidas en el estudio son:

- *Combatir las violaciones estructurales a los derechos humanos*
- *Se debe priorizar el combate a la corrupción realizada por los altos mandos, que tiene formas endémicas y genera procesos de cooptación estatal*
- *Es importante detectar las redes de criminalidad compleja que involucran al crimen organizado con órganos estatales.*

Hoy en día, los organismos internacionales están impulsando hacer consciencia de esta relación entre derechos humanos y corrupción, ya que a menudo hacen alusión al impacto negativo que tiene la corrupción en el esfuerzo por garantizar los derechos humanos, teniendo un impacto en las decisiones tomadas respecto casos, resoluciones e informes.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos a través de su resolución 1/17 sobre los Derechos Humanos y la Lucha contra la Impunidad y la Corrupción declaró que *“La lucha contra la corrupción está indisolublemente ligada al ejercicio y disfrute de los derechos humanos. La impunidad fomenta y perpetúa los actos de corrupción. Por lo tanto, el establecimiento de mecanismos efectivos para erradicar la corrupción es una obligación urgente para lograr un acceso efectivo a una justicia independiente e imparcial y para garantizar los derechos humanos.”*

Es imperativo intensificar los esfuerzos para crear mayor consciencia de la relación e impacto de la corrupción en los derechos humanos para poder hacer frente a esto y poder garantizar dichos derechos.

En razón del tipo de organismo del que se trata, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tiene una función de supervisión no vinculante, no obstante, está realizando un esfuerzo importante para garantizar los derechos humanos.

Capítulo 3:

El Impacto Económico de la Corrupción en México

El nuevo Sistema Nacional Anticorrupción es un paso importante y además necesario ya que en México y en general en América Latina hay un problema grave de corrupción y están lejos de alcanzar los estándares establecidos por países desarrollados en materia de combate a este problema.

Aún con la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción, nuestro país tendrá que hacer un esfuerzo extra, en el que el sector privado deberá involucrarse ya que la corrupción no parece provenir por falta de leyes, sino por la escasa o en ocasiones nula aplicación de las mismas, así como la falta de transparencia y la no rendición de cuentas, esto por la mala situación institucional, lo que genera una incertidumbre y una percepción negativa hacia afuera que bloquea las inversiones y el crecimiento económico del país.

3.1. Costo económico de la corrupción.

La corrupción es un fenómeno difícil de definir, ya que puede ser muy diverso, pues resulta aún más difícil medirla y cuantificarla, puesto que, en la comisión de actos de corrupción, además de la voluntad y los recursos empleados, por definición también buscan ser encubiertos. Derivado de lo anterior, se ha buscado analizar la dimensión de este fenómeno desde una perspectiva económica, política y social.

Debido a esta dificultad, las metodologías de los índices relacionados con la medición de la corrupción se enfocan en la percepción de ésta, la participación o exposición de una persona a un acto considerado como corrupción y a las actitudes y valores de una persona frente a un acto de corrupción.

No obstante, se han hecho diversos esfuerzos para cuantificar el número de casos reales, el comportamiento de los mismos, así como mapear el costo de ésta, debido a que sin esta cuantificación es difícil dimensionar el problema que representa para el país y para el resto del mundo.

La información relacionada con el costo de la corrupción puede ser estudiada tanto desde un ámbito de percepción y hasta un ámbito tangible con la cuantificación de los costos. El primer punto se basa en lo que los empresarios e inversionistas piensan respecto al contexto donde operan, concluyendo que la corrupción es uno de los principales factores que afectan los negocios. *“En materia de opinión y percepción, todas las encuestas apuntan en la misma dirección: la corrupción es un obstáculo a la productividad, a la competitividad, a la inversión y, por lo tanto, al crecimiento”*⁷⁷ así como la opinión de los ciudadanos tanto de su percepción personal hasta el número de veces en que se han visto frente a un acto de corrupción.

Respecto a la parte tangible se pretende estudiar dividiéndolo en dos rubros, directo e indirecto. El primero se refiere al dinero que destinan los ciudadanos y las empresas al pago de sobornos o para la entrega de regalos o para favores, que les son solicitados por funcionarios públicos a cambio de agilizar, aprobar o evitar trámites, pagos, solicitudes o inspecciones. El costo indirecto se manifiesta de diferentes formas, por ejemplo: la disminución de inversión extranjera debido a la falta de seguridad y certidumbre que se ve afectada por la corrupción, también una mayor desigualdad en la distribución de recursos y una de las más importantes es la falta de confianza en las instituciones.

Transparencia Mexicana, en su última edición publicada en 2010 del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno, estudió el costo de la corrupción para los hogares mexicanos, arrojando como resultado que en ese año se cometieron 200 millones de actos de corrupción, el costo de los pagos por estos actos, en promedio fue de \$165 pesos, para poder acceder a algún trámite se destinaron en todo el año 32 mil millones de pesos y por último, en promedio, los hogares mexicanos destinaron 14% de su ingreso para algún pago.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) a través de la “Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017” (ENCIG), cuyo objetivo es

⁷⁷ Casar, María Amparo, *op. cit.*, p. 55.

“Ofrecer información sobre la satisfacción de la población de 18 años y más acerca de los servicios públicos y bajo demanda. Contiene datos sobre experiencias en la realización de pagos, trámites, solicitudes de servicios públicos y otro tipo de contactos con autoridades. También ofrece información sobre la percepción y experiencias de corrupción que sufrió la población al realizar algún trámite ante servidores públicos.” Esta encuesta estudia el costo de la corrupción para los hogares, determinando que el mayor porcentaje de experiencias de corrupción fue en el contacto con autoridades de seguridad pública con un 59.9%; la tasa de población que tuvo contacto con algún servidor público y experimentó algún acto de corrupción fue de 14,635 por cada 100,000 habitantes a nivel nacional y el costo total para ese año, a consecuencia de corrupción en la realización de trámites o solicitudes de servicios públicos y otros contactos con autoridades fue de 7,218 millones de pesos lo que equivale a 2,273 pesos en promedio por persona.

Asimismo, en el censo correspondiente al año 2019, el cual tiene como objetivo *“Obtener información que permita generar estimaciones con representatividad a nivel nacional y estatal sobre las experiencias, percepciones y evaluación de la población de 18 años y más en ciudades de 100,000 habitantes y más sobre los trámites, pagos, solicitudes de servicios públicos y otros contactos con autoridades, así como los servicios que proporcionan los diferentes ámbitos de gobierno durante 2019.*

Adicionalmente, se busca generar estimaciones sobre la prevalencia de actos de corrupción y la incidencia de los mismos en la realización de trámites, pagos, solicitudes de servicios públicos y otro tipo de contacto con autoridades.”, se estimó que el costo total para los mexicanos a consecuencia de corrupción en la realización de pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos y otros contactos con autoridades, fue de 12,770 millones de pesos lo que equivale a 3,822 pesos en promedio por persona afectada.

Con el análisis de ambos censos, se puede observar que hubo un incremento significativo en un periodo de dos años, en el costo de la corrupción, de

aproximadamente 5,500 millones de pesos, lo que equivale a 1,500 pesos en promedio por persona.

Para el caso de las unidades económicas, “Price Waterhouse Coopers” una reconocida firma de consultoría, a través de su encuesta *Fraude y corrupción, un análisis de su impacto en las organizaciones. Encuesta de Delitos Económicos 2018. Edición México*⁷⁸, realizada a más de 7,000 encuestados de 123 países diferentes, detalla que de 2016 a 2018 México subió 21 puntos porcentuales de 37% a 58% sobre quienes indicaron haber sido víctimas de un delito económico. Dentro del listado de delitos económicos, el soborno y la corrupción se encuentran en el segundo lugar del ranking.

La medición del costo de la corrupción para las unidades económicas, el INEGI la realiza a través de su última edición de la “Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2016” (ENCRIGE) y el documento “Información, Estadística de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia” publicado en 2018, en el cual se estudió puntualmente el fenómeno de la corrupción y su impacto. La ENCRIGE tiene como objetivo general “*Generar información estadística referente a las experiencias y percepción de las unidades económicas del sector privado al realizar trámites y solicitar servicios públicos, así como sobre la percepción de los marcos regulatorios bajo los cuales se rigen tanto aquellas unidades económicas ya establecidas como aquellas que pretenden establecerse en México.*” Dicha encuesta arrojó que el 64.6% de las unidades económicas considera que los actos de corrupción se producen para agilizar los trámites; por otro lado, un 39.4% señala que dichos actos se generan para evitar multas o sanciones. Otro dato relevante es que a nivel nacional 561 de cada 100,000 unidades económicas que realizaron trámites en el año 2016 experimentaron al

⁷⁸ PricewaterhouseCoopers, “*Fraude, y corrupción, un análisis de su impacto en las organizaciones*”, Encuesta de Delitos Económicos 2018, Edición México, 2018. Consultado en: https://www.pwc.com/mx/es/publicaciones/c2g/2018-04-13-encuesta-delitos-economicos-2018-mexicov4.pdf?utm_source=Website&utm_medium=Consulta%20%20https://pwc.to/2HariCi

menos un acto de corrupción y esta tasa se incrementa hasta 1,317 unidades económicas por cada 10,000 para el caso de unidades económicas grandes y 755 para el caso de unidades económicas industriales. Finalmente, a través de esta encuesta se estimó que, a nivel nacional, los costos para las unidades económicas derivados de incurrir en actos de corrupción se estiman en 1.6 mil millones de pesos durante 2016, lo que se traduce en un costo promedio de 12,243 pesos por unidad económica.

En los datos más recientes se estima que de manera local, el costo de la corrupción en México es relativamente 5 veces más que a nivel global, lo que se traduce en un 10% del Producto Interno Bruto (PIB) y equivale a 1.5 billones de pesos, de acuerdo con la Organización de Estados Americanos (OEA) y al Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP).

De manera global, también se han realizado diversos estudios para cuantificar el costo de la corrupción, por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional en el año 2015 estimó que el costo anual de la corrupción a nivel global oscilaba entre 1.5 y 2 billones de dólares, el equivalente al 2% del Producto Interno Bruto (PIB) mundial. Para 2018, el Foro Económico Mundial estimó que el costo se elevó a 3.6 billones de dólares, el equivalente al 5% del PIB global.

El panorama para las unidades económicas es poco alentador ya que aun cuando los diferentes costos incluidos en la presente investigación son estimaciones, la tendencia hacia el alza es clara, de los diferentes estudios realizados a diferente escala y en diferentes años, se puede apreciar un incremento en el costo que tiene la corrupción, tanto para los ciudadanos como para las empresas, en el caso particular de éstas últimas, año con año deben designar o estimar una partida presupuestaria para estos temas, ya que sin esto difícilmente se puede operar y ser competitivo en el país.

3.2. Efecto económico de la corrupción.

Si bien resulta difícil medir el costo real de la corrupción y los datos con los que se cuentan son aproximaciones, otro efecto negativo de la corrupción resulta en la

medición de la percepción de ésta ya que esto tiene un impacto significativo en la economía de un país.

Los índices de percepción de la corrupción permiten conocer y mapear el estado de un país dentro del periodo que es medido y adicional sirven como referencia histórica para saber si los países han mejorado o empeorado en el combate a la corrupción, lo que se puede ver reflejado en el aumento o en la disminución en la certeza y seguridad para realizar inversiones en un país o para evaluar el campo en el que operan las empresas.

En el caso de México “de manera *paradójica*, México está dentro de las primeras 20 economías del mundo y dentro de los 20 países con servidores públicos más corruptos”⁷⁹, respecto al desempeño de nuestro país dentro de estos índices, en definitiva no se puede considerar como óptima, el avance de nuestro país en estos temas se ha visto prácticamente estancado, versus países que son competidores económicos como China y Brasil que a lo largo de los años se han ido posicionando en lugares más altos mejorando sus niveles de percepción de corrupción.

A continuación, enlistare los principales índices que muestran la situación de México descrita en los párrafos que anteceden.

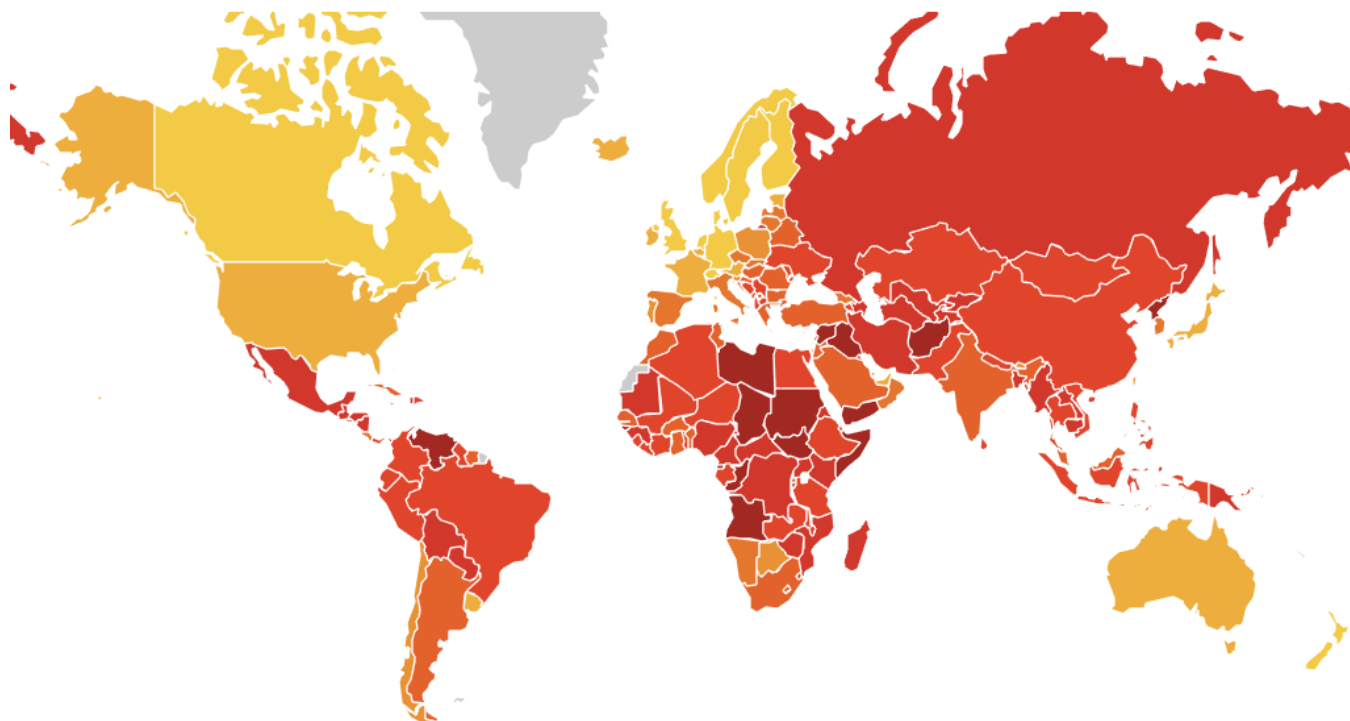
Índice de Percepción de la Corrupción 2018 realizado por Transparencia Internacional, “*mide los niveles percibidos de corrupción en el sector público en 180 países y territorios. A partir de 13 tipos de encuestas diferentes a empresarios y evaluaciones realizadas por expertos, el índice asigna sus puntuaciones de acuerdo con una escala de 0 (corrupción elevada) a 100 (transparencia elevada).*”⁸⁰

De manera global, más de dos tercios de los países obtienen una puntuación menor a 50. En el siguiente mapa se muestra la situación global, en donde los países con un color rojo intenso son los que tienen una percepción de corrupción más elevada

⁷⁹ Casar, María Amparo, *op. cit.*, p. 15.

⁸⁰ Transparencia Internacional, *Índice de Percepción de la Corrupción 2018*, Consultado en: https://www.transparency.org/files/content/pages/CPI_2018_Executive_summary_web_ES.pdf

y los países con un color amarillo, son los calificados con una percepción de mayor transparencia.



Fuente. Transparencia Internacional “Índice de Percepción de la Corrupción 2018”

En el último estudio realizado en 2018, México se ubicó en el lugar 138 con una puntuación de 28 sobre 100 puntos, empatando con países como Irán, Líbano, Papua Nueva Guinea y Rusia.

28	Irán	138
28	Líbano	138
28	México	138
28	Papua Nueva Guinea	138
28	Rusia	138

Transparencia Internacional “Índice de Percepción de la Corrupción 2018”

A través de los años, la situación de México ha ido empeorando y eso se ve reflejado en las puntuaciones obtenidas año con año, bajando un punto cada año a partir de 2015, desde el número 31 hasta su calificación actual de 28 en el índice publicado en el 2018, mientras que la mayoría de los países latinoamericanos similares a México han subido lugares en el ranking.

Respecto a los 37 países miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), nuestro país se encuentra en el último lugar en comparación con los demás Estados miembros, todos los países restantes se encuentran ubicados en la primera mitad del índice, la nación que le sigue a México es Turquía situado en el lugar 78 y con una calificación de 41 puntos, es decir 60 lugares arriba que México y con una calificación mayor por 13 puntos de diferencia.

Para el caso del Grupo de los 20 (G20), integrado por Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Rusia, Arabia Saudita, Sudáfrica, Corea del Sur, Turquía, España, Reino Unido, Estados Unidos y una representación de la Unión Europea, países que son considerados potencias económicas y que dentro de sus territorios se encuentran dos terceras partes de la población mundial; México también ocupa el último lugar en el índice, compartido con Rusia, quien también se sitúa en el lugar número 138.

Y por último para la Organización de los Estados Americanos (OEA) cuyos miembros son los 35 Estados de las Américas, la posición del país no es muy diferente a las anteriores, México se encuentra dentro de los últimos 5 lugares sólo por encima de Guatemala, Nicaragua, Haití y Venezuela.

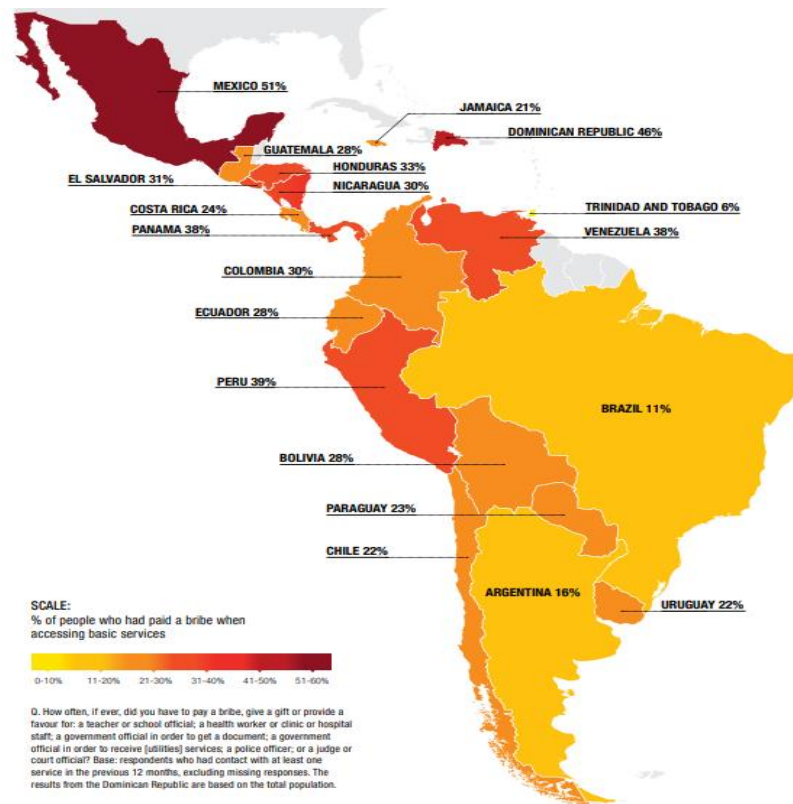
De manera más acotada, para la región de América Latina, Transparencia Internacional publicó el índice “Personas y Corrupción: América Latina y el Caribe. Barómetro Global de Corrupción 2017.”⁸¹

⁸¹ Transparencia Internacional, *Personas y Corrupción: América Latina y El Caribe. Barómetro global de corrupción 2017.* Consultado en:

Este reporte está basando en encuestas realizadas a alrededor de 22,000 ciudadanos de 20 países de América Latina y el Caribe, las encuestas consistieron en preguntas sobre experiencias directas de sobornos en el sector público, así como de la percepción de la corrupción.

Los resultados principales de esta encuesta, en aras de la presente investigación, son los siguientes:

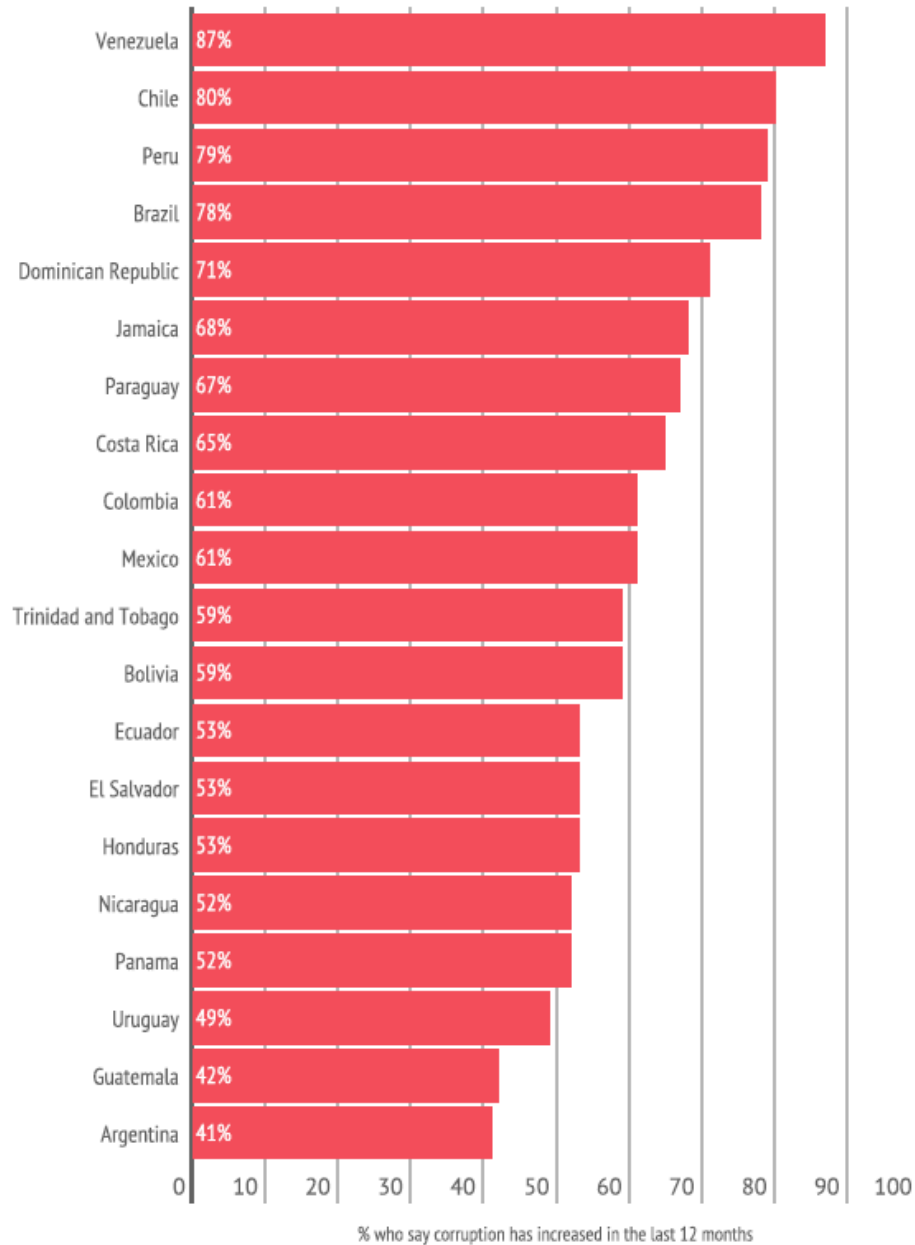
- a) El soborno es considerado como una actividad común para la mayoría de la gente de esta región, para poder tener acceso a servicios básicos. Se estima que alrededor de 90 millones de personas de los 20 países encuestados, pagaron mínimo un soborno en los 12 meses anteriores a la realización de la encuesta. En México el 51% afirmó haber realizado algún pago indebido.



Fuente. Transparencia Internacional “Barómetro Global de Corrupción 2017 Personas y Corrupción: América Latina y el Caribe”

https://www.transparency.org/whatwedo/publication/las_personas_y_la_corupcion_america_latina_y_el_caribe

b) La mayoría de las personas encuestadas consideran que el nivel de corrupción ha ido en aumento en los últimos 12 meses. En la siguiente tabla se muestra país por país el porcentaje que considera que el nivel de corrupción ha aumentado en el último año.



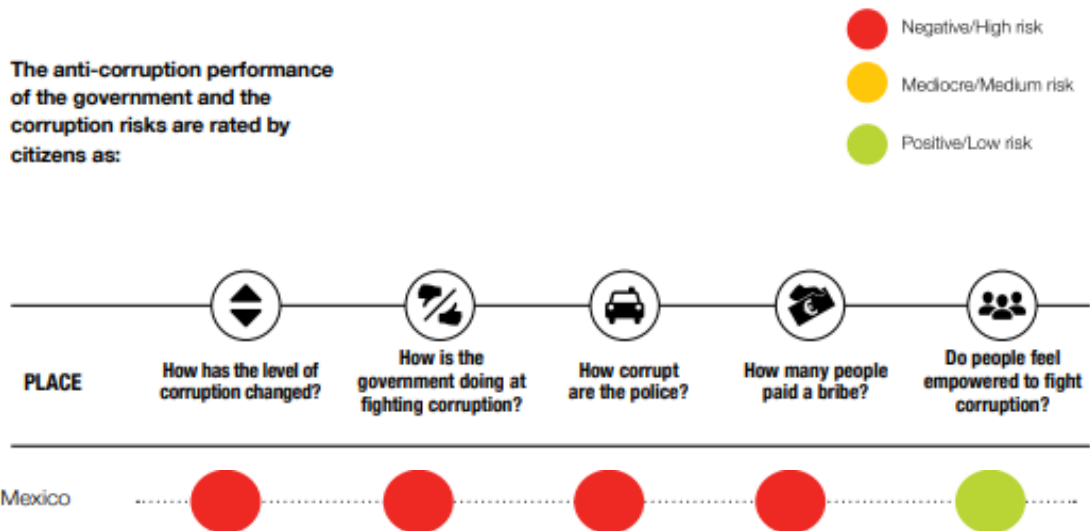
Fuente. Transparencia Internacional *“Barómetro Global de Corrupción 2017 Personas y Corrupción: América Latina y el Caribe”*

- c) Casi la mitad de los encuestados dijeron que la mayoría o toda la policía y los políticos son corruptos.
- d) Más de la mitad asentaron que el gobierno no está haciendo un buen trabajo en el combate a la corrupción. De manera local, el 61% de los encuestados considera que el gobierno mexicano no está haciendo un buen trabajo en este rubro.

El resultado para México no fue nada favorable, pues de 5 indicadores obtuvo 4 con una calificación negativa o de alto riesgo. En la siguiente figura se muestran los resultados para nuestro país sobre esos 5 indicadores, los cuales consisten en:

- a) El nivel de percepción de corrupción
- b) El desempeño del gobierno para combatir la corrupción
- c) El nivel de percepción de corrupción en la policía
- d) Número de personas que ha pagado un soborno
- e) Número de personas que consideran que pueden hacer un cambio favorable para el combate a la corrupción.

OVERVIEW OF CORRUPTION – A CITIZEN SCORECARD



Fuente. Transparencia Internacional “Barómetro Global de Corrupción 2017 Personas y Corrupción: América Latina y el Caribe”

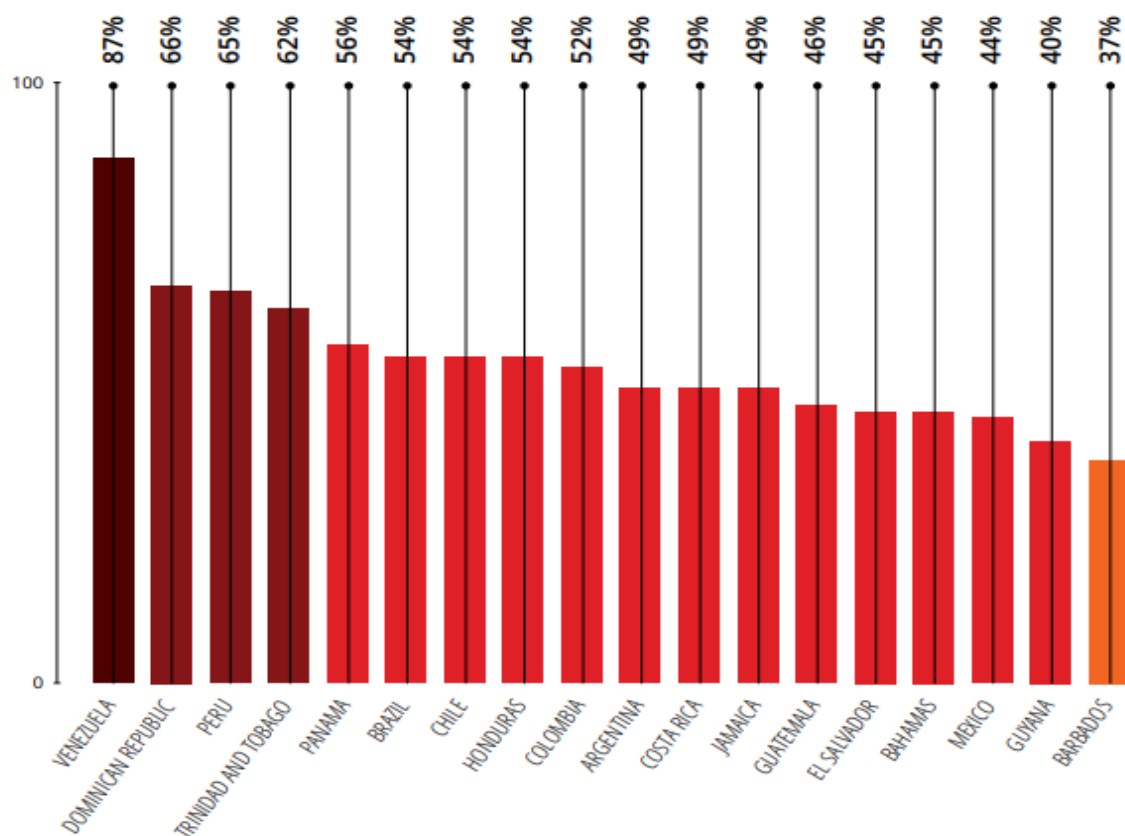
En la décima edición del Barómetro Global de Corrupción. América Latina y el Caribe 2019. Opiniones y experiencias de los ciudadanos en materia de corrupción, publicada por Transparencia Internacional⁸², la situación de México dio un giro alentador en algunos de los rubros de la encuesta. Los resultados de dicho reporte son obtenidos a través de entrevistas a 17,000 ciudadanos en 18 diferentes países de la región en el periodo comprendido de enero a marzo de 2019.

Los resultados principales de esta última encuesta fueron:

1. La mayoría de los ciudadanos considera que la corrupción ha aumentado
2. El gobierno no hace lo suficiente para combatir la corrupción
3. Las figuras de presidente, primer ministro e integrantes del parlamento son percibidas como las más corruptas
4. El soborno es una práctica común para la mayoría de los ciudadanos encuestados
5. La extorsión sexual es un problema grave. Asimismo, hay que comentar que es la primera encuesta que lo considera y lo mide como un tema de corrupción, es decir, el intercambio de favores o prácticas sexuales por la obtención de algún beneficio
6. No hay integridad en la forma de hacer política y menos en tiempos de elección.
7. A pesar del miedo a represalia, los ciudadanos están convencidos de que pueden hacer la diferencia en el combate a la corrupción.

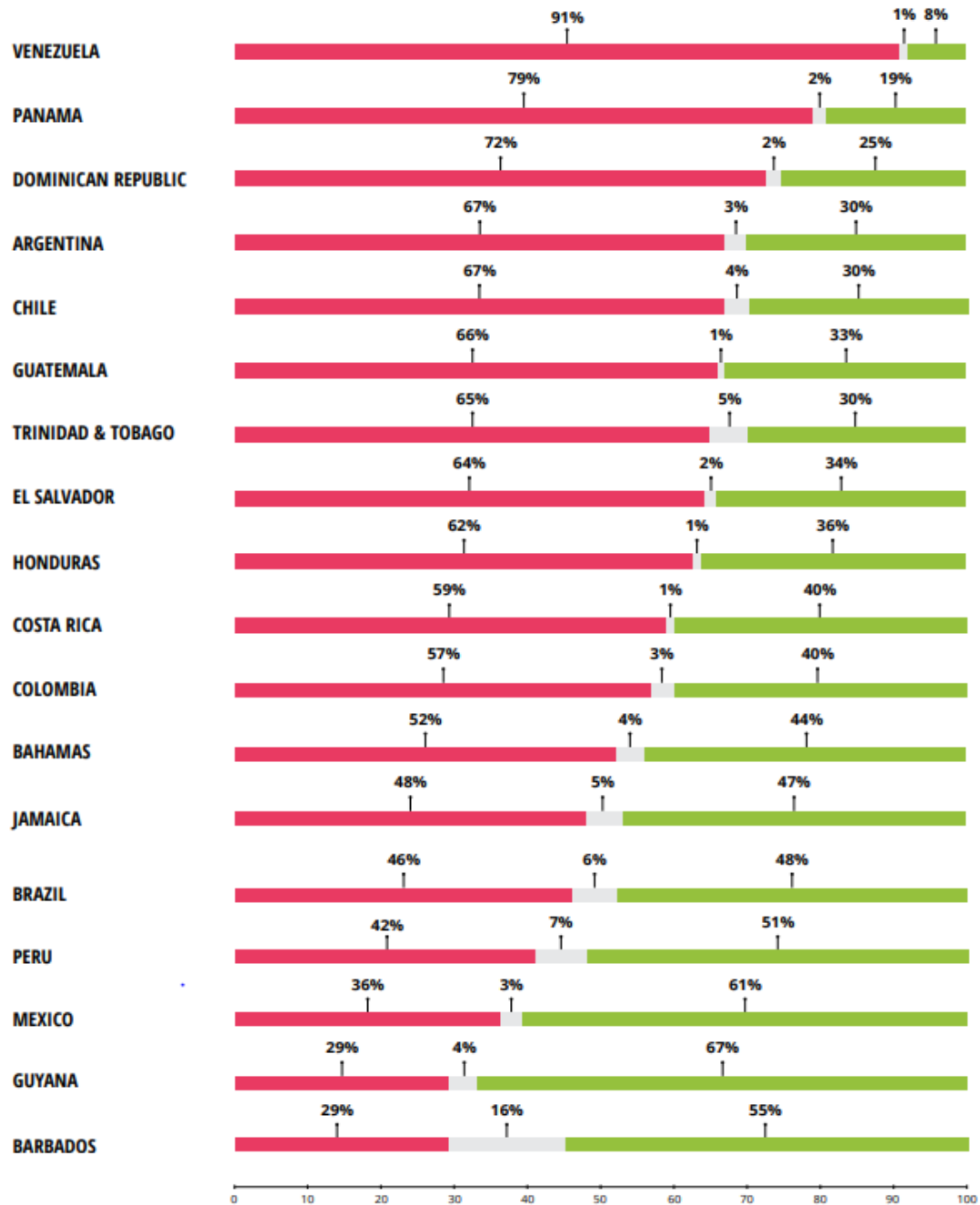
⁸² Transparencia Internacional, *Barómetro global de corrupción. América Latina y El Caribe 2019. Opiniones y experiencias de los ciudadanos en materia de corrupción.* Consultado en: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/gcb_latin_america_and_the_caribbean_2019_ES

A continuación, se muestran las gráficas de los resultados principales a nivel región. La primera figura muestra país por país el porcentaje de ciudadanos que considera que la corrupción ha aumentado en los últimos 12 meses.



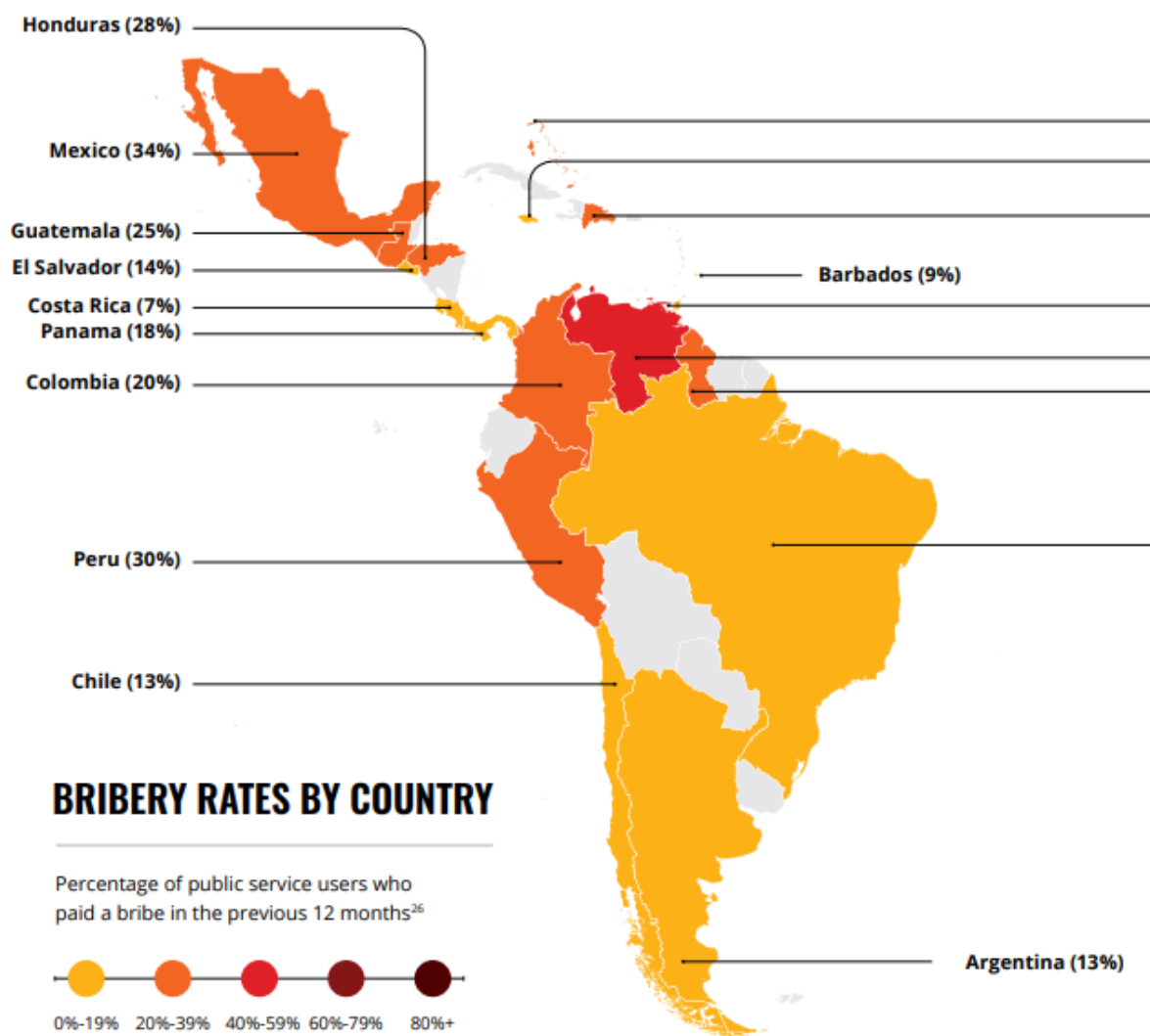
Fuente. Transparencia Internacional. Barómetro Global de Corrupción. América Latina y el Caribe 2019 – Opiniones y experiencias de los ciudadanos en materia de corrupción

En la siguiente figura se muestra país por país el porcentaje, marcado en color verde que considera que el gobierno está haciendo un buen trabajo, en color blanco el que no está seguro y en color rojo el que considera que no está haciendo un buen trabajo en el combate a la corrupción.



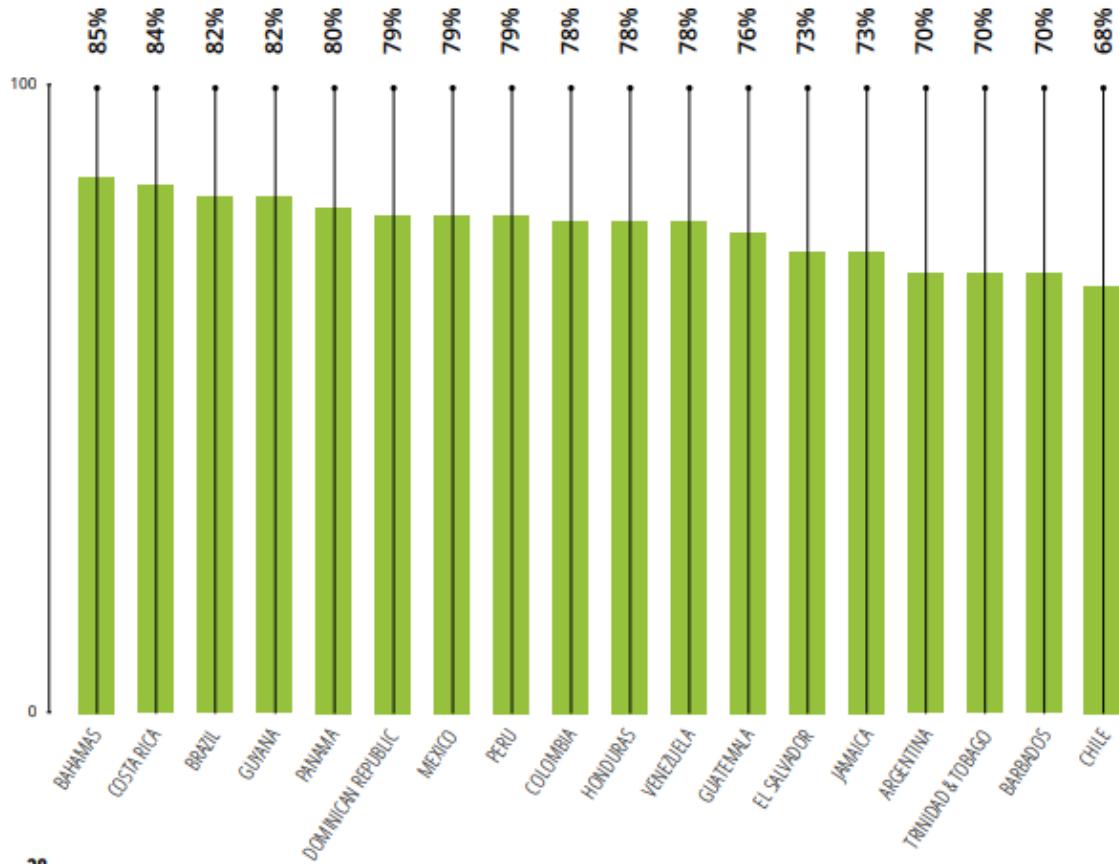
Fuente. Transparencia Internacional. Barómetro Global de Corrupción. América Latina y el Caribe 2019 – Opiniones y experiencias de los ciudadanos en materia de corrupción

En la siguiente figura se muestra el porcentaje país por país de ciudadanos que se han visto expuestos a un acto de corrupción.



Fuente. Transparencia Internacional. Barómetro Global de Corrupción. América Latina y el Caribe 2019 – Opiniones y experiencias de los ciudadanos en materia de corrupción

Por último, en esta figura se muestra el porcentaje de ciudadanos que consideran que los ciudadanos comunes pueden hacer una diferencia en el combate a la corrupción.



Fuente. Transparencia Internacional. Barómetro Global de Corrupción. América Latina y el Caribe 2019 – Opiniones y experiencias de los ciudadanos en materia de corrupción

En comparación con los resultados plasmados en el año 2017 en el Barómetro Global de Corrupción 2017. Personas y Corrupción: América Latina y el Caribe, México mostró un avance positivo en el rubro de la percepción de incremento de la corrupción pasando de un 61% en 2017 a un 44% en 2019.

Otro rubro con resultados positivos es el de desempeño del gobierno en el combate a la corrupción, la calificación de México fue de un 24% en 2017 que consideraban que el gobierno estaba haciendo un buen trabajo en el combate a la corrupción, a un 61% en 2019.

Con referencia al porcentaje de ciudadanos expuestos a un acto de corrupción, también hubo un cambio a la baja de un 51% en 2017 a un 34% en 2019.

Por último, sobre la opinión de los ciudadanos de que pueden hacer un cambio positivo en cuanto al combate a la corrupción, el cambio fue positivo, pero en un menor porcentaje ya que solo incremento un 5% pasando del 74% en 2017 a un 79% en 2019.

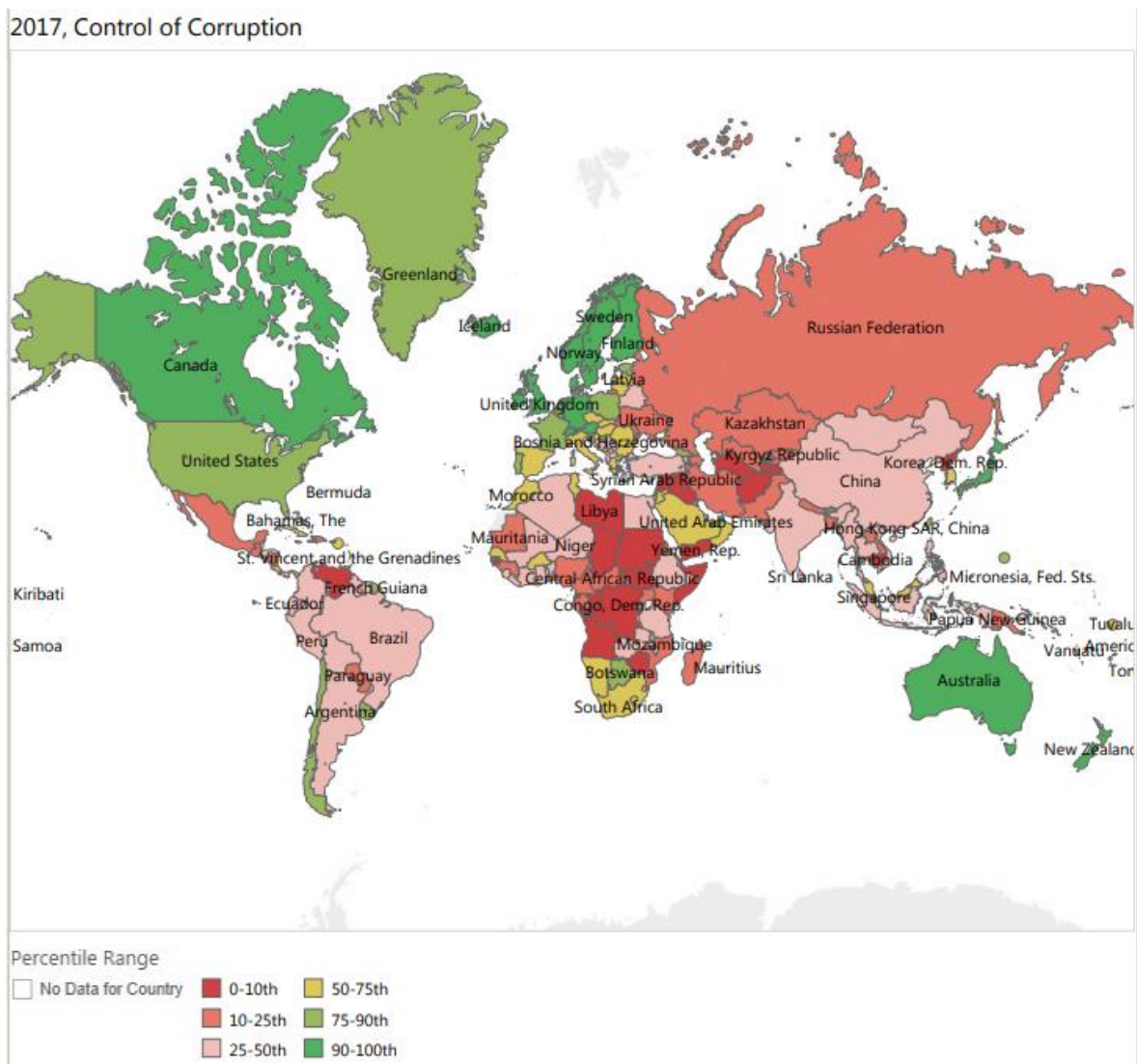
El Banco Mundial, año con año revisa los Indicadores Globales de Gobernabilidad, los cuales consisten en: (a) *Voz y Responsabilidad*, (b) *Estabilidad Política y Ausencia de Violencia/Terrorismo*, (c) *Efectividad Gubernamental*, (d) *Calidad Regulatoria*, (e) *Estado de Derecho* y (f) *Control de la Corrupción*.⁸³ Dichos indicadores son medidos mediante el análisis de cientos de variables obtenidas de 31 diferentes fuentes de información a través de encuestas realizadas por organizaciones no gubernamentales, información comercial y organizaciones del sector público alrededor del mundo.

Respecto al tema del presente capítulo, el indicador principal a tomar en cuenta es el de *Control de Corrupción*, para la medición de éste se considera la percepción acerca del ejercicio del poder público con el fin de obtener un beneficio privado, incluyendo tanto corrupción a gran escala como en menor, así como el dominio ejercido al estado por las elites e intereses privadas.

En septiembre de 2018 el Banco Mundial publicó una actualización respecto a los resultados de los indicadores correspondientes al análisis del año 2017, en dicho reporte la situación de México es muy parecida a todos los índices analizados anteriormente.

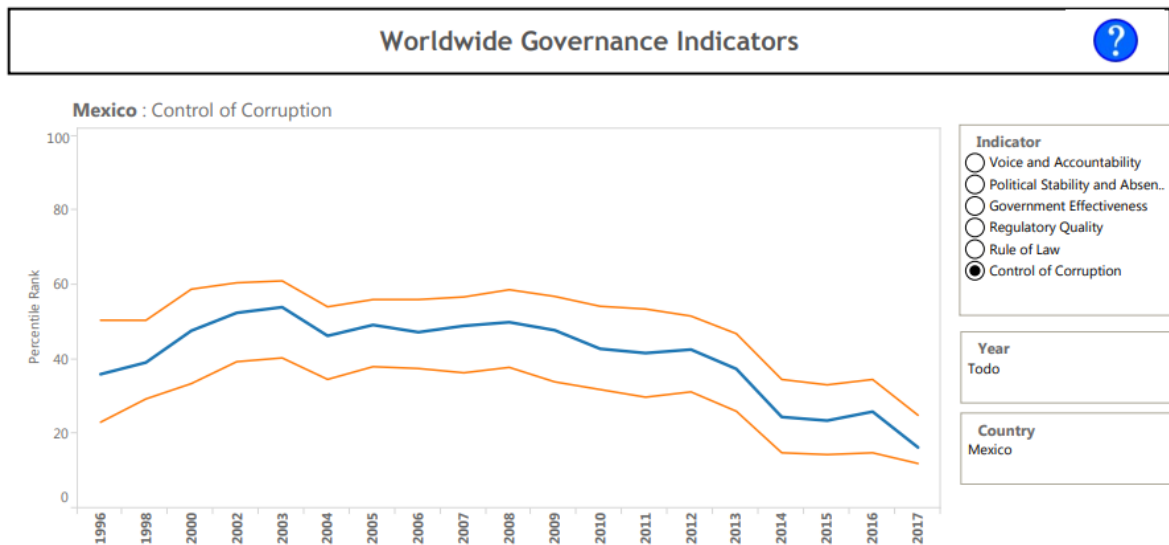
⁸³ Banco Mundial, *Indicadores Globales de Corrupción*, 2018. Consultado en: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#doc-cross>

En la siguiente figura se muestra el resultado a nivel mundial respecto a la percepción de la corrupción, en donde a cada país se le otorga un color con base en la calificación asignada en una escala de 0-100, siendo 0 los más corruptos y 100 los menos. México obtuvo el color rojo, el cual corresponde a una calificación que oscila entre los 0 y 10 puntos de los 100 posibles.



Fuente. Banco Mundial. Indicadores Globales de Gobernabilidad. Indicador: Control de Corrupción

En la siguiente figura, se muestra el desempeño de México respecto al control de la corrupción a través de los años, iniciando en 1996, año en el que se publicó la primera edición de estos indicadores. Dicho desempeño ha ido hacia la baja año con año, confirmando que la situación del país respecto a la corrupción cada vez es más grave.



Fuente. Banco Mundial. Indicadores Globales de Gobernabilidad. Indicador: Control de Corrupción

En cuanto al ámbito local, en 2016 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía implementó una nueva encuesta llamada “Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas” la cual reveló que la corrupción es percibida como uno de los 5 principales obstáculos para el crecimiento de las empresas y que el 64.6% de los establecimientos se vio obligado a ser parte de algún acto de corrupción para agilizar algún trámite y el 39.4% para evitar algún tipo de multa o sanción.

La percepción de altos niveles de corrupción siempre va a conducir a una incertidumbre para la inversión y desarrollo de unidades económicas, ya que la corrupción impone una carga al agregar un costo imprevisible a sus operaciones.

En definitiva, la situación de México está en un nivel crítico, la gran mayoría de los índices o indicadores relacionados con la medición de la percepción de corrupción coinciden en las calificaciones y el lugar que ocupa México dentro de éstos,

haciendo poco atractivo el mercado mexicano para la inversión disminuyendo el crecimiento económico. *Resulta preocupante que los principales competidores económicos de México muestren mejor desempeño en el combate a la corrupción, ya que esto puede convertirse en un factor decisivo al momento de intentar atraer inversión extranjera.*⁸⁴

Asimismo, los diferentes rubros que son estudiados en estos indicadores muestran lo complicado que puede resultar hacer negocios en México, por ejemplo, derivado de la mala calificación que tiene el gobierno mexicano respecto a lo corruptos que son los funcionarios o el mal desempeño que realizan en materia de combate a la corrupción.

La situación en la que se encuentra México no es favorable para la operación eficiente de las unidades económicas, tampoco es atractiva para las inversiones, reduce la utilización y distribución adecuada de los recursos y por lo tanto no es beneficiosa para la población, lo que deja al descubierto un desarrollo deficiente de la economía que tiene nuestro país.

3.3. ¿Cuánto afecta la corrupción a la productividad?

Aun cuando no se han identificado las razones precisas de cómo es que la corrupción afecta negativamente al desarrollo económico de todo un país, se ha estudiado la posibilidad de que menor corrupción conduce a mayores grados de desarrollo o viceversa. El estudio de este tema es vital, ya que *“incrementar la productividad es una de las condiciones necesarias para mejorar el ingreso y crear valor agregado para toda la población.”*⁸⁵

“En general, la evidencia empírica sugiere que la corrupción conduce a unos menores niveles de inversión doméstica y extranjera, a un gasto público menos

⁸⁴ Casar, María Amparo, *op, cit.*, p. 16.

⁸⁵ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Principales Retos en Materia de Productividad*, Consultado en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Do sieres_Derechos_Sociales/retos-materia-productividad.pdf

productivo, a un menor crecimiento de la productividad y en consecuencia a menores tasas de crecimiento.”⁸⁶

Para entender el impacto de la corrupción en la productividad es necesario identificar como la primera impacta en los determinantes que conforman la segunda, así como en otras variables relacionadas con el bienestar de la sociedad.

Un aspecto muy importante de la productividad es la formalidad o legalidad de las empresas o en muchos casos, la falta de éstas. El vínculo entre la corrupción y la informalidad radica en que ésta última necesita de la primera para subsistir y operar y viceversa, es decir, *“la corrupción es necesaria para la existencia y expansión de la economía informal y al mismo tiempo, las actividades informales requieren mayor corrupción y pagos de sobornos para operar”⁸⁷*

La informalidad *“por ejemplo, puede afectar los beneficios netos asociados con la formalidad, reducir la capacidad del estado para aplicar la ley y sancionar el incumplimiento de las normas, incrementar el costo para crear una nueva empresa, así como impactar negativamente al ambiente de negocios, frenando el crecimiento y disminuyendo las opciones para incorporarse a la economía formal.”⁸⁸* En el ejemplo anteriormente descrito, se encuentran elementos que funcionan en detrimento de la productividad y al crecimiento, como el incremento de costos y la percepción desfavorable para la creación y operación de negocios. Respecto a este último punto, otro factor que puede disminuirlo es el exceso de trámites y regulaciones tanto para iniciar un negocio como para seguir operando ya que este exceso abre un espacio a la corrupción con el fin de agilizar o eliminar los mismos, esto crea una incertidumbre con relación a las garantías y derechos de propiedad, lo que resulta en una reducción de inversión. Asimismo, la informalidad contribuye

⁸⁶ Salinas Jiménez, Javier y Salinas Jiménez, Ma. Del Mar, *Efectos de la Corrupción Sobre la Productividad: Un Estudio Empírico para los Países de la OCDE*, España, Instituto de Estudios Fiscales y Universidad de Extremadura, 2006.

⁸⁷ Instituto Mexicano para la Competitividad, *La Corrupción en México: Transamos y No Avanzamos*; México, 2015, p. 44

⁸⁸ *Idem*

a que las empresas no compitan en igualdad de condiciones y funciona como incentivo para quedarse en dicha informalidad.

Derivado de lo anterior, también se puede desprender que, al operar en dicha informalidad, los trabajadores pertenecen al segmento de trabajo informal, el cual muchas veces implica que las condiciones para los trabajadores encargados de realizar la mano de obra no sean las adecuadas o sean insuficientes, no tienen acceso a mecanismos adecuados que garanticen una protección, un ingreso adecuado y constante así como a un conjunto básico de programas que incluyan salud, educación capacitación, entre otros, lo que impacta directamente en el nivel de productividad, así como en el bienestar de la sociedad.

Otra forma en que se puede estudiar esta relación es en que la corrupción permea a la productividad a través de la mala o ineficiente asignación de recursos, *al alterar los incentivos de los agentes, empleando una parte de los recursos económicos en la búsqueda de partes interesadas en participar en actividades de corrupción y en mantener ocultas dichas acciones en lugar de destinarlo a actividades productivas*⁸⁹ por ejemplo, si un empleado estatal otorga un contrato derivado de un acto de corrupción, ignorando los proyectos más productivos y relativamente más baratos, se genera una mala distribución de recursos de manera inmediata, que a su vez derivará en un menor crecimiento a largo plazo, en este caso, la corrupción está repercutiendo directamente en el costo del proyecto podría ser a través de la elevación de precios, o indirectamente afectando a las instituciones públicas relacionadas.

También se puede ejemplificar una mala o ineficiente asignación de los recursos a través de la afectación a en la composición del gasto público, generando una afectación o reduciendo el mismo en sectores como educación, salud,

⁸⁹ Salinas Jiménez, Javier y Salinas Jiménez, Ma. Del Mar, *Efectos de la Corrupción Sobre la Productividad: Un Estudio Empírico para los Países de la OCDE*, España, Instituto de Estudios Fiscales y Universidad de Extremadura, 2006.

infraestructura, innovación, el capital humano y otros más que resultan indispensables para impulsar la productividad.

Por otro lado, se ha observado un vínculo posible y difícil de medir entre la corrupción y la disminución o el aumento del Producto Interno Bruto (PIB).

El Banco de México define al Producto Interno Bruto (PIB) como *“El valor total de los bienes y servicios producidos en el territorio de un país en un periodo determinado, libre de duplicaciones. Se puede obtener mediante la diferencia entre el valor bruto de producción y los bienes y servicios consumidos durante el propio proceso productivo, a precios comprador (consumo intermedio). Esta variable se puede obtener también en términos netos al deducirle al PIB el valor agregado y el consumo de capital fijo de los bienes de capital utilizados en la producción.”*⁹⁰

Es considerado como el indicador más importante de la economía ya que es *el que mide la cantidad real de satisfactores creados y que se encuentran a disposición de los consumidores. El Producto Interno Bruto se expresa en el valor del mercado de todos estos satisfactores creados en un periodo de tiempo dentro de un sistema económico determinado.*⁹¹ Asimismo, mide *“el valor de la producción en términos monetarios de las mercancías, productos, bienes y servicios finales que crea un país en un periodo determinado (regularmente un año)”*⁹²

El PIB es de suma importancia para un país ya que es el mayor indicador macroeconómico, es decir, mide el tamaño y crecimiento de la economía.

El vínculo entre el Producto Interno Bruto y la corrupción podría radicar en que en la mayoría de los casos prevalece una correspondencia positiva entre los países con un PIB más alto y que tienen un nivel menor de corrupción.

⁹⁰ Banco de México, *Glosario*. Consultado en: <http://www.anterior.banxico.org.mx/divulgacion/glosario/glosario.html>

⁹¹ Ramos Espinosa, Ignacio, *op. cit.*, p. 159

⁹² Vargas Sánchez, Gustavo, *Crónica de un fracaso anunciado (del: hoy, hoy hoy... Si se puede. Hasta el: Mañana México será...)* Consultado en: <http://www.economia.unam.mx/profesores/gvargas/libro2/cap1.pdf>

Sin embargo, la relación con el PIB podría no ser algo determinante ya que hay países, como México en los que esta correspondencia no sucede de esta manera, *“nuestro país tiene la calificación en el Índice de Percepción de Corrupción que promedian los países con un PIB per cápita entre dos y diez veces menor que el suyo.”*⁹³

Respecto al costo para las empresas, la corrupción incorpora de manera indirecta sesgos tanto en las decisiones públicas como en las privadas, quebrantando el crecimiento de la productividad, *“la corrupción incrementa los costos de los negocios en dos formas principalmente: en primera instancia al pagar sobornos, se aumentan los costos de proveer bienes y servicios, y la segunda es que la corrupción incrementa los costos financieros debido a que esta incrementa los niveles de riesgo país, debido a que la percepción de los agentes podría estar asociada con un ambiente macroeconómico inestable y con altos riesgos políticos y económicos.”*⁹⁴

Por lo tanto, como se estudió en el numeral anterior y en este, la corrupción puede afectar a la productividad a través de su impacto en los diversos rubros y determinantes de ésta, como la informalidad, la competencia, la innovación, el capital humano y la infraestructura, entre otros, asimismo a través de la poca o mal dirigida inversión tanto pública como privada, reduciendo los incentivos que pudiesen ser utilizados, dando como resultado un mal desempeño, poca productividad y poco desarrollo económico.

3.4. ¿Cuánto afecta la corrupción a la competitividad?

De acuerdo con el Foro Económico Mundial la competitividad es *“el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país”*⁹⁵ asimismo lo que hace a un país competitivo es *“como promueve nuestro bienestar. Una economía competitiva, creemos, es una economía productiva. Y la*

⁹³ Casar, María Amparo, *op. cit.*, p. 18.

⁹⁴ Echeverri Restrepo, Daniel y otros, *¿Afecta la Corrupción a la Productividad? Estudio a Nivel de Firma*, Colombia, Universidad EAFIT, 2015, p.5.

⁹⁵ Foro Económico Mundial. Consultado en: <https://es.weforum.org/agenda/2016/10/que-es-la-competitividad/>

productividad conduce al crecimiento, que permite niveles de ingresos más altos, y es de esperarse, a riesgo de sonar simplista, a un mayor bienestar.”⁹⁶

Se considera que *“la corrupción es el principal obstáculo para la competitividad en nuestro país. Tanto el Banco de México como el Foro Económico Mundial, en dos estudios separados, llegaron a la conclusión de que este problema es el mayor lastre para el despegue económico de nuestro país.”⁹⁷*

El Banco de México emite informes trimestrales en los cuales estudia el desempeño de la actividad económica, así como el comportamiento de otros indicadores económicos. En diversos informes, el Banco de México ha incluido a la corrupción como un riesgo o un fenómeno con efectos adversos sobre la inversión y la actividad económica. Asimismo, de las recomendaciones contenidas dentro de dichos informes, colocan el combate a la corrupción como un punto estratégico para hacer frente a los retos del país en materia económica, para alcanzar un mayor bienestar de los mexicanos.

Como se ha estudiado a lo largo de esta investigación, la corrupción es un problema universal que todos los países enfrentan en mayor o menor grado. *La corrupción es un factor que afecta gravemente la competitividad de nuestro país. Por ejemplo, el “Global Competitiveness Report Index 2017-2018”, del Foro Económico Mundial (FEM) identifica a la corrupción como el primer lugar entre los factores más problemáticos para hacer negocios en México.⁹⁸*

El Índice Global de Competitividad 2018⁹⁹, está construido sobre la evaluación de 12 pilares que son: Instituciones, infraestructura; entorno macroeconómico; salud y

⁹⁶ *Idem.*

⁹⁷ Instituto Mexicano para la Competitividad; *Op. cit.*, p. 15

⁹⁸ Price Waterhouse Coopers; *Fraude y corrupción, un análisis de su impacto en las organizaciones. Encuesta de Delitos Económicos 2018. Edición México.* Consultado en: <https://www.pwc.com/mx/es/prensa/archivo/encuesta-de-delitos-economicos-2018-edicion-mexico-10042018.pdf>

⁹⁹ Foro Económico Mundial. Índice Global de Competitividad 2018. Consultado en: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>

educación elemental; educación superior y formación; bienes y eficiencia del mercado; eficiencia del mercado laboral; desarrollo del mercado financiero; preparación tecnológica; Tamaño de mercado; sofisticación de negocios; e innovación.

Dentro de dicho índice, México se ubica en el lugar 46 de 140 economías con una puntuación de 64.6. Como se mencionó en párrafos anteriores, dentro del estudio realizado a México, se ubica a la corrupción en el primer lugar de los factores más problemáticos para hacer negocios, seguido de robo y en tercer lugar la burocracia gubernamental ineficiente. El rubro de incidencia de corrupción obtuvo una calificación de 29 puntos sobre 100.

En el reporte emitido con los datos correspondientes al 2019¹⁰⁰, los resultados son muy parecidos al año anterior, ya que México se ubica en el lugar 48 de 141 economías con una puntuación de 64.9. Aun cuando la puntuación de México mejoro .3, cayó 2 lugares dentro del ranking, debido a que otras economías tienen mejoras a un nivel más rápido. Asimismo, la corrupción tiene una puntuación de 28 sobre 100 puntos posibles que representan una situación óptima.

En el reporte del Instituto Mexicano para la Competitividad “Índice de Competitividad Internacional 2019”¹⁰¹ *el cual mide la capacidad de las economías más importantes del mundo para generar, atraer y retener talento e inversión que se traduzcan en mayor productividad y bienestar para sus habitantes.* Este índice está basado en la evaluación de 126 indicadores que evalúan 43 países. México ocupa el lugar 34, esto derivado de su baja puntuación en rubros como acceso a la justicia, calidad de las instituciones, entre otros, mismos que son relacionados con el combate a la corrupción.

¹⁰⁰ Foro Económico Mundial. Índice Global de Competitividad 2019. Consultado en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

¹⁰¹ Instituto Mexicano para Competitividad, *Índice de Competitividad Internacional 2019. México: Sueños sin oportunidad*, México, 2019. Consultado en: <http://imco.org.mx/indices/mexico-suenos-sin-oportunidad/introduccion>

La productividad está íntimamente relacionada con la competitividad, ya que la primera es un componente básico de la segunda, ambas siendo determinantes para el desarrollo y para el crecimiento de un país, haciéndolo atractivo para el talento y para la inversión.

En el caso de la competitividad, la corrupción tiene un efecto negativo en ésta a través de las afectaciones a la competencia del mercado, la eficacia y eficiencia de las instituciones gubernamentales, la estabilidad y seguridad para realizar negocios, así como el desarrollo y formación del capital humano. La corrupción *probablemente aumenta el gasto público y distorsiona las prioridades presupuestales gubernamentales. Las decisiones de inversión no están basadas en lograr el mayor beneficio social sino en elevar la posibilidad de extracción de rentas.*¹⁰².

Por otro lado, la competitividad *“el grado en que una empresa produce bienes o servicios bajo condiciones de libre mercado, enfrentando la competencia de los mercados nacionales o internacionales, mejorando simultáneamente los ingresos reales de sus empleados y consecuentemente su productividad.”*¹⁰³ Asimismo, es considerada como una característica fundamental para la permanencia de una empresa en el mercado y la generación de un valor agregado para los consumidores.

*“Las principales modalidades de corrupción que afectan a la competitividad de las empresas mexicanas son los sobornos y el tráfico de influencias. Estas modalidades son interdependientes, se conectan entre sí y, en ocasiones una precede a la otra.”*¹⁰⁴ Lo anterior se puede ver reflejado principalmente por ejemplo, en las licitaciones públicas o en los trámites gubernamentales, al momento en que las empresas cometen dichos actos de corrupción ya sea para ganar una licitación o para la obtención de algún trámite, reduce o bloquea la competencia, ya que

¹⁰² Instituto Mexicano para la Competitividad, *Op. cit.*, p. 15.

¹⁰³ Observatorio Nacional Ciudadano, *Competitividad empresarial: riesgos y amenazas de la corrupción, la victimización y el acceso al Estado de Derecho*; México, 2017. Consultado en: <http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2018/03/CompetitividadEmpresarial.pdf>

¹⁰⁴ *Idem.*

normalmente no tienen la capacidad para dar cumplimiento con lo solicitado en una licitación o no cumplen con todos los requisitos necesarios para la realización de algún trámite.

Como se detalló en el apartado “3.1. Costo Económico de la Corrupción” de la presente investigación, de acuerdo con la “Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental, Seguridad Pública y Justicia” emitida por el INEGI, el 64.6% de las unidades económicas considera que los actos de corrupción se cometen para agilizar trámites; un 39.4% considera que para evitar multas o sanciones y un 30.7% piensa que para la obtención de licencias o permisos.

“El problema de la corrupción es que pervierte el modelo de negocios de una compañía, ya que el éxito no depende de la innovación, eficiencia o la disposición a asumir riesgos, sino de los contactos directos con las autoridades correctas.”¹⁰⁵

Es importante resaltar que no todas las empresas realizan estas desafortunadas prácticas, por ejemplo, los emprendedores muchas veces no tienen los medios, como las grandes empresas para poder realizar pagos indebidos y así poder acceder a las mismas oportunidades dentro del mercado o ser competitivos frente a otras. *“Las pymes pierden la capacidad de adaptarse al esquema de la corrupción o, en el momento que se integran a este, asumen pagos que las hacen desaparecer.”¹⁰⁶*

En el caso del tráfico de influencias, esta práctica corrupta cierra las puertas a empresas competitivas que no están dispuestas a participar en dichos esquemas de corrupción, esto derivado de que no pueden competir en igualdad de circunstancias por negocios con el Estado, ya que no realizan pagos indebidos o no están dispuestos a arriesgar su reputación al hacer negocios con el Estado.

¹⁰⁵ Instituto Mexicano para la Competitividad, *Op. cit.*; pag. 16

¹⁰⁶ Observatorio Nacional Ciudadano, *Competitividad empresarial: riesgos y amenazas de la corrupción, la victimización y el acceso al Estado de Derecho*, México, 2017. Consultado en: <http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2018/03/CompetitividadEmpresarial.pdf>

La manera en que la corrupción afecta a la productividad, también se ve reflejada en afectaciones a la competitividad, iniciando en los efectos negativos que tiene en las empresas, desde modificando su modelo de negocios, alterando sus iniciativas de innovación, investigación, etc., incrementando los costos de operación, así como provocando alteraciones en la cadena de valor y hasta un impacto reputacional que puede afectar la demanda. Los efectos de la corrupción producidos en la competitividad de una empresa disminuyen la competitividad de todo un país, ya que éstas son parte total de la economía de un país.

Adicional, como se estudió a lo largo de este capítulo, dentro de los principales rankings internacionales, la corrupción sigue apareciendo en los primeros lugares como un problema u obstáculo para el crecimiento de un país, ya que su principal efecto se ve reflejado en los costos adicionales, que a su vez permean en la productividad y en la competitividad tanto de una empresa como un país entero.

Capítulo 4:

Medidas adoptadas por las empresas en México para combatir la corrupción

4.1. Conductas sujetas a responsabilidad penal de las personas jurídicas.

La responsabilidad penal de las personas jurídicas ha sido un tema muy controvertido y objeto de discusión debido a que *“en un primer momento la negación de reconocer a las personas jurídicas como sujeto de derecho penal descansó en el concepto de persona jurídica. Se tomaba como base el pensamiento de Savigny, quien, a partir de un concepto de derecho subjetivo vinculado al sujeto individual, negaba la realidad a las personas jurídicas. Una ficción no podía dar lugar a un sujeto de responsabilidad penal.”*¹⁰⁷ Posteriormente, surgieron diversos planteamientos justificando la responsabilidad penal de las personas morales, como que ésta mostraba su voluntad a través de sus órganos; o dicha responsabilidad estaba siempre asociada y condicionada a la responsabilidad penal comprobada por la persona individual. Hoy en día, a pesar de que es un tema que sigue siendo debatido, un gran número de países han reconocido la responsabilidad penal de las personas jurídicas.

Desde el punto de vista de Daniel Francisco Cabeza de Vaca la responsabilidad penal de las personas jurídicas nace a raíz de que *“en el Derecho Penal moderno surge la necesidad de proteger el bien jurídico social que la persona jurídica puede lesionar con motivo de su actividad corporativa, la que se ha expandido notablemente con motivo de la globalización comercial, al abarcar áreas que ya no se restringen exclusivamente al ámbito privado y que incide en sectores estratégicos de naturaleza pública,”*¹⁰⁸ esto derivado de que la persona jurídica puede fungir

¹⁰⁷ Azzolini Bincaz, Alicia Beatriz; *La Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas; Evolución de la Legislación y de la Doctrina*; Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; 2017.

¹⁰⁸ Cabeza de Vaca Hernández, Daniel Francisco; *Responsabilidad Penal de la Persona Jurídica*; Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; 2018.

como un instrumento para la comisión de un delito, llevar a cabo actos jurídicos con las mismas consecuencias hacia terceros que una persona física, y ya tiene responsabilidad jurídica en otros ámbitos como civil, mercantil y administrativo, por lo tanto, sería lógico que esta responsabilidad también se ampliará al ámbito penal.

Para justificar lo anterior, la legislación, la jurisprudencia y la doctrina han desarrollado un nuevo marco teórico basado en diversas teorías, en las posturas adoptadas por otros países y en la “doble imputación objetiva” que consiste en que la responsabilidad de la persona jurídica será independiente de la responsabilidad de la persona física.

Dentro de la legislación mexicana, la responsabilidad penal de la persona jurídica tiene su origen en las reformas constitucionales de 2008 en las que se establece el nuevo sistema procesal penal acusatorio, mismo que entraría en vigor cuando lo estableciera la legislación secundaria, pero sin exceder un plazo de 8 años. Posteriormente en marzo de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales, en el cual se estableció el procedimiento, así como los delitos por los que procede la responsabilidad penal para personas jurídicas. Finalmente, el sistema procesal penal acusatorio entró en vigor el 18 de junio de 2016.

La responsabilidad penal de las personas jurídicas está contenida en el artículo 421° del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) el cual establece lo siguiente *“Las personas jurídicas serán penalmente responsables, de los delitos cometidos a su nombre, por su cuenta, en su beneficio o a través de los medios que ellas proporcionen, cuando se haya determinado que además existió inobservancia del debido control de su organización. Lo anterior con independencia de la responsabilidad penal en que puedan incurrir sus representantes o administradores de hecho o de derecho.”*

Asimismo el Artículo 11 del Código Penal Federal (CPF) contempla lo siguiente: *“Cuando algún miembro o representante de una persona jurídica, o de una sociedad, corporación o empresa de cualquier clase, con excepción de las*

instituciones del Estado, cometa un delito con los medios que para tal objeto las mismas entidades le proporcionen, de modo que resulte cometido a nombre o bajo el amparo de la representación social o en beneficio de ella, el juez podrá, en los casos exclusivamente especificados por la ley, decretar en sentencia la suspensión de la agrupación o su disolución, cuando lo estime necesario para la seguridad pública.” De acuerdo con este mismo ordenamiento, las personas jurídicas podrán ser responsables penalmente cuando hayan intervenido en la comisión de los delitos enlistados en el Artículo 11° Bis, de los cuales, estudiaremos los que están relacionados con hechos de corrupción, así como los más relevantes e inherentes a la operación común de una empresa.

Fracc. V. Tráfico de influencias: Se encuentra tipificado en el Art.221(CPF), el cual se actualiza con alguno de los siguientes cuatro supuestos:

- Cuando un servidor público¹⁰⁹ por su cuenta o por medio de un tercero, promueva o gestione de manera ilícita, negocios ajenos a sus facultades;
- Si una persona promueve la conducta del servidor público detallada en el punto anterior o se preste a la realización de ésta.
- En el caso de que un servidor público por su cuenta o a través de un tercero solicite o promueva una resolución o realización de un acto que se traduzca en beneficios económicos para sí o para los siguientes: cónyuge, descendiente o ascendiente, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado o cualquier tercero

¹⁰⁹ Código Penal Federal. Artículo 212. “*Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizado en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, empresas productivas del Estado, en los órganos constitucionales autónomos, en el Congreso de la Unión, o en el Poder Judicial Federal, o que manejen recursos económicos federales.*”

con el que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades.

- Si un particular afirma estar legalmente autorizado y/o tener influencia sobre servidores públicos para intervenir en las decisiones inherentes a un negocio público y la resolución ilícita de éste, a cambio de obtener un beneficio propio o para un tercero.

La sanción por la comisión de este delito es de dos a seis años de prisión y de treinta a cien días de multa.

Fracc. VI. Cohecho, previsto en el Art.222(CPF) que lo define de la siguiente manera:

Cometen el delito de cohecho:

- Un servidor público que por su cuenta o a través de otra persona solicite o reciba dinero o cualquier beneficio, o una promesa de lo anterior, con el fin de realizar o dejar de realizar un acto inherente a sus funciones;
- Cualquier persona que dé o prometa cualquier beneficio a un servidor público, con el fin de influir en su actuar relacionado con sus funciones;
- El legislador federal que en la aprobación del presupuesto de egresos gestione o solicite:
 - a) Que se le asignen recursos a un ente público, mediante el cual obtiene un beneficio diferente al que le corresponda por su cargo;
 - b) El otorgamiento de contratos de obra pública o servicios en favor de persona físicas o morales determinadas.

Aplicará de la misma manera a cualquier tercero que a nombre o representación del legislador realice las conductas descritas en el inciso a) y b).

El artículo 222 bis del CPF, prevé el cohecho a servidores públicos extranjeros¹¹⁰: este delito será imputado a la persona que por sí misma o a través de un tercero busque obtener ventajas indebidas en el desarrollo o conducción de transacciones comerciales a través del ofrecimiento, la promesa o la entrega de dinero o cualquier dádiva:

- A un servidor público extranjero para que éste o deje de realizar alguna función inherente a su cargo, o
- A un servidor público para que éste interceda en cualquier asunto fuera del ámbito de sus responsabilidades
- Por último, a cualquier persona para que ésta solicite a un servidor público la realización de un trámite o de una resolución sobre temas relacionados con sus funciones.

El Código Penal Federal prevé además de los tipos establecidos en las fracciones del artículo 11 bis, otros delitos en los artículos 223, 386 y 400 relacionados con las personas morales, tales como:

- Peculado, previsto en el Art.223º (CPF), la comisión de este delito se define de la siguiente forma: cuando un servidor público busca para si o para un tercero un beneficio, mediante el uso indebido de cualquier valor perteneciente al Estado relacionado con su cargo, o la persona que solicite dicho beneficio al servidor público

¹¹⁰ Código Penal Federal. Artículo 222 Bis. *“Para los efectos de este artículo se entiende por servidor público extranjero, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en el poder legislativo, ejecutivo o judicial o en un órgano público autónomo en cualquier orden o nivel de gobierno de un Estado extranjero, sea designado o electo; cualquier persona en ejercicio de una función para una autoridad, organismo o empresa pública o de participación estatal de un país extranjero; y cualquier funcionario o agente de un organismo u organización pública internacional.”*

- Fraude: Art.386 (CPF), este delito se comete cuando mediante el engaño o aprovechando el error de alguien, otra persona se hace de alguna cosa u obtiene un lucro indebido de manera ilícita.

Las penas por la comisión de este delito se calculan con base en el valor de lo defraudado, van desde 3 días hasta 12 años de prisión o multas desde 38 y hasta 120 mil días de salario.

- Encubrimiento: Art.400 (CPF) este delito se comete cuando se actualiza alguno de los siguientes supuestos: cuando una persona adquiriera, reciba u oculte el lucro obtenido después de la ejecución del delito, así como si participa ayudando o cooperando con el autor de dicho delito. También en caso no colaborar con las autoridades o que no se evite la consumación de un delito.
- Operaciones con recursos de procedencia ilícita: Art. 400 bis (CPF), comete este delito quien, opere de cualquier forma, cualquier recurso, derecho o bien que haya sido producto de una actividad ilícita¹¹¹. Así como el encubrimiento sobre los detalles de dicha operación

La comisión de este delito se castigará con cinco a quince años de prisión y de mil a cinco mil días de multa.

Adicional a los delitos detallados anteriormente, las personas jurídicas, también podrán ser sujetas a responsabilidad penal si intervienen en la comisión de delitos recogidos por ordenamientos diferentes al Código Penal Federal, como el Código Fiscal de la Federación, la Ley de Migración, por tráfico de personas, la Ley General de Salud, por tráfico de órganos, entre otros.

¹¹¹ Código Penal Federal; Artículo 400 bis; *“Para efectos de este Capítulo, se entenderá que son producto de una actividad ilícita, los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia.”*

Las sanciones a las personas jurídicas por la comisión de algún ilícito se encuentran dentro del mismo Artículo 11 Bis del Código Penal Federal y consisten en:

- *Suspensión de actividades por un plazo de entre 6 meses y hasta 6 años;*
- *Clausura de locales y establecimientos por el mismo periodo que el punto anterior;*
- *Prohibición de realizar en el futuro las actividades en cuyo ejercicio se haya cometido o participado en su comisión por un plazo de entre 6 meses y hasta 10 años;*
- *Inhabilitación temporal para participar de manera directa o a través de terceros en procedimiento de contratación o celebrar contratos regulados por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como por la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionadas con las mismas, por un plazo de entre 6 meses y hasta 6 años;*
- *Intervención judicial para salvaguardar los derechos de los trabajadores o de los acreedores en un plazo de entre 6 meses y hasta 6 años. Dicha intervención podrá ser total o limitarse a algunas instalaciones, secciones o unidades de negocio.*

Las sanciones podrán atenuarse hasta en una cuarta parte, si con anterioridad a la comisión del delito las personas jurídicas contaban con un órgano de control permanente (coloquialmente conocido como área de *Compliance* y/o Control Interno), encargado de verificar el cumplimiento de la legislación aplicable mediante el seguimiento de la implementación de políticas internas y que hayan realizado antes o después del hecho que se les imputa, la disminución del daño provocado por el hecho.

Por otro lado, la Ley General de Responsabilidades Administrativas¹¹² que tiene por objeto establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores

¹¹² Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 18 de julio de 2016. Última reforma publicada DOF 12-04-2019

Públicos, contiene un capítulo referente a la Integridad de las Personas Morales, esto con el fin de establecer en qué términos, éstas serán responsables de algún ilícito derivado de la interacción con algún servidor público.

El capítulo correspondiente a la Integridad de las Personas Morales a la letra dice:

Artículo 24. Las personas morales serán sancionadas en los términos de esta Ley cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a su nombre o representación de la persona moral y pretendan obtener mediante tales conductas beneficios para dicha persona moral.

Las faltas administrativas graves que pueden ser vinculadas a particulares o personas morales, se encuentran previstas en los artículos 66, 67, 68, 69, 70, 71 y 72 del ordenamiento en cita, y son las siguientes:

- Artículo 66. Soborno: cuando se prometa, ofrezca o entregue cualquier beneficio indebido a algún Servidor Público, directamente o a través de terceros a cambio de que realicen o abstengan de realizar un acto con el propósito de obtener un beneficio o ventaja.
- Artículo 67. Participación ilícita en procedimientos administrativos, incurre en este delito el que realice actos u omisiones para participar en dichos procedimientos con la finalidad de obtener un beneficio parcial o total, derivado de éstos.
- Artículo 68. Tráfico de influencias: comete este delito el particular que busque inducir a una autoridad para que ésta use su poder para obtener para sí o para algún tercero cualquier beneficio, ventaja o causar algún perjuicio.
- Artículo 69. Utilización de información falsa: será responsable de este delito, el particular que presente documentación o información falsa o alterada en

los procedimientos administrativos, con el objetivo de lograr un beneficio o perjudicar a una persona.

Por otro lado, cometerán obstrucción de facultades de investigación, el que, teniendo información vinculada con una investigación administrativa, provea información falsa o retrase injustificadamente la entrega de ésta.

- Artículo 70. Colusión: este delito consiste en que uno o más particulares ejecuten en contrataciones públicas, acciones para obtener un beneficio o ventaja indebida. Asimismo, cuando dichos particulares acuerden o celebren contratos o convenios entre competidores, para obtener un beneficio indebido u ocasionar un daño a los entes públicos. Dichas faltas también aplicarán respecto a transacciones comerciales internacionales¹¹³.
- Artículo 71. Uso indebido de recursos públicos: cometerá este delito, el particular que se apropie, haga uso indebido o desvíe del objeto los recursos públicos a los que tenga acceso. También se considerará como delito, la omisión de rendir cuentas sobre el uso de dichos recursos.
- Artículo 72. Contratación indebida de ex Servidores Públicos; incurrirá en este delito, el particular que contrato a quien haya sido servidor público durante el año previo y que posea información privilegiada derivado de su cargo anterior y que, con dicha contratación, el contratante se beneficie de

¹¹³ Ley General de Responsabilidades Administrativas; Artículo 70; *“Para efectos de este artículo se entienden como transacciones comerciales internacionales, los actos y procedimientos relacionados con la contratación, ejecución y cumplimiento de contratos en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios de cualquier naturaleza, obra pública y servicios relacionados con la misma; los actos y procedimientos relativos al otorgamientos y prórroga de permisos o concesiones, así como cualquier otra autorización o trámite relacionados con dichas transacciones, que lleve a cabo cualquier organismo u organización públicos de un Estado extranjero y en cuyo desarrollo participen, de manera directa o indirecta, personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.”*

dicha información, frente a sus competidores. También se sancionará al ex Servidor Público.

Las sanciones que esta Ley contempla para particulares y de manera más específica, tratándose de personas morales, se enlistan a continuación:

Artículo 81. Las sanciones administrativas que deban imponerse por Faltas de particulares por comisión de las conductas previstas en los Capítulos III y IV del Título Tercero de esta Ley, consistirán en:

I. Tratándose de personas físicas:

(...)

II. Tratándose de personas morales:

a) Sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos, en caso de no haberlos obtenido, por el equivalente a la cantidad de mil hasta un millón quinientas mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización

b) Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de diez años;

c) La suspensión de actividades, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de tres años, la cual consistirá en detener, diferir o privar temporalmente a los particulares de sus actividades comerciales, económicas, contractuales o de negocios por estar vinculados a faltas administrativas graves previstas en esta Ley;

d) Disolución de la sociedad respectiva, la cual consistirá en la pérdida de la capacidad legal de una persona moral, para el cumplimiento del fin por el que fue creada por orden jurisdiccional

y como consecuencia de la comisión, vinculación, participación y relación con una Falta administrativa grave prevista en esta Ley;

- e) Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos.*

Para la imposición de sanciones a las personas morales deberá observarse, además, lo previsto en los artículos 24 y 25 de esta Ley.

Las sanciones previstas en los incisos c) y d) de esta fracción, sólo serán procedentes cuando la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves.

A juicio del Tribunal, podrán ser impuestas al infractor una o más de las sanciones señaladas, siempre que sean compatibles entre ellas y de acuerdo a la gravedad de las Faltas de particulares.

Se considerará como atenuante en la imposición de sanciones a personas morales cuando los órganos de administración, representación, vigilancia o los socios de las personas morales denuncien o colaboren en las investigaciones proporcionando la información y los elementos que posean, resarzan los daños que se hubieren causado.

Se considerará como agravante para la imposición de sanciones a las personas morales, el hecho de que los órganos de administración, representación, vigilancia o los socios de las mismas, que conozcan presuntos actos de corrupción de personas físicas que pertenecen a aquellas no los denuncien.

Adicional a lo enlistado en el artículo anterior, para definir dichas sanciones, de acuerdo con los artículos 82 y 83 de la Ley en cita, es necesario considerar lo siguiente:

- El grado de participación del o los sujetos
- La reincidencia
- La capacidad económica del infractor
- El daño o puesta en peligro del adecuado desarrollo de la actividad administrativa del Estado
- El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio causado
- La sanción a las personas morales se determinará de manera autónoma e independiente de lo resultante por la participación de un servidor público, así como de la responsabilidad a la que sean sujetas las personas físicas que actúen a nombre, representación o beneficio de la persona moral

Es importante señalar que el Código Penal Federal, establece como atenuante del delito cometido por personas morales, la existencia de un órgano de control permanente dentro de una empresa, así como la implementación de políticas internas, la Ley General de Responsabilidades Administrativas contempla, de igual forma, una Política de Integridad y hace una descripción detallada de la misma en su Artículo 25.

“En la determinación de la responsabilidad de las personas morales a que se refiere la presente Ley, se valorará si cuentan con una política de integridad. Para los efectos de esta Ley, se considerará una política de integridad aquella que cuenta con, al menos, los siguientes elementos:

- I. Un manual de organización y procedimientos que sea claro y completo, en el que se delimiten funciones y responsabilidades de cada una de sus áreas, y que especifique claramente las distintas cadenas de mando y de liderazgo en toda la estructura;*

- II. *Un código de conducta debidamente publicado y socializado entre todos los miembros de la organización, que cuente con sistemas y mecanismos de aplicación real;*
- III. *Sistemas adecuados y eficaces de control, vigilancia y auditoría que examinen de manera constante y periódica el cumplimiento de los estándares de integridad en toda la organización;*
- IV. *Sistemas adecuados de denuncia, tanto al interior de la organización como hacia las autoridades competentes, así como procesos disciplinarios y consecuencias concretas respecto de quienes actúan de forma contraria a las normas internas o a la legislación mexicana;*
- V. *Sistemas y procesos adecuados de entrenamiento y capacitación respecto de las medidas de integridad que contiene este artículo;*
- VI. *Políticas de recursos humanos tendientes a evitar la incorporación de personas que puedan generar un riesgo a la integridad de la corporación. Estas políticas en ningún caso autorizarán la discriminación de persona alguna motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, y*
- VII. *Mecanismos que aseguren en todo momento la transparencia y publicidad de sus intereses.”*

Con esta “separación” de responsabilidades entre la persona física y la persona jurídica es imperativo que las empresas conozcan y tomen en cuenta las conductas que puedan constituir un delito, así como las características y el alcance de cada una, ya que, las personas jurídicas serán penalmente responsables cuando

cometan directamente un acto de corrupción y es necesario recordar que también serán responsables cuando el delito sea cometido, en su nombre o representación, por un tercero, y que esta comisión se traduzca en un beneficio para ellas. Por esto, la importancia de tomar las medidas y aplicar los controles necesarios, partiendo de la implementación de una Política de Integridad, teniendo en cuenta la doble función de esto, la prevención y que funge como atenuante ante un acto de corrupción cometido.

En los siguientes apartados se estudiarán los controles que están adoptando las empresas, a fin de prevenir verse involucradas en conductas tipificadas como delitos, tomando como referencia también los resultados de los movimientos internacionales orientados al combate a la corrupción.

4.2. Estrategias adoptadas por la empresa para el cumplimiento de las medidas del sistema nacional anticorrupción.

La importancia del combate a la corrupción dentro de la agenda internacional se ha traducido de diferentes formas en los distintos países, pero con la misma esencia. Alrededor del mundo, las empresas siguen la tendencia de la implementación de un “Programa Corporativo de *Compliance*” o “Programa de Cumplimiento Normativo” o “Cumplimiento Corporativo” o simplemente “*Compliance*” y/o cualquier nombre parecido a los anteriores.

Para poder comprender el alcance de dichos programas es necesario definir al *Compliance*, “el término *Compliance* deriva del verbo inglés: *to comply with* (seguir, asumir, respetar)”¹¹⁴

*“El compliance se configura por una serie de pautas, líneas, directrices o reglas que deben cumplirse para que el actuar pueda ser considerado en armonía con el ordenamiento jurídico.”*¹¹⁵

¹¹⁴ Ontiveros Alonso Miguel, *¿Para qué sirve el Compliance en Materia Penal?*, México, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015.

¹¹⁵ *Idem.*

“Se trata pues de establecer políticas y procedimientos adecuados y suficientes para garantizar que una empresa, incluidos sus directivos, empleados y agentes vinculados cumplan con el marco normativo aplicable. Dentro del marco normativo no ha de considerarse únicamente las normas legales, como leyes y reglamentos, sino que también deberían incluirse en el mismo las políticas internas, los compromisos con los clientes, proveedores o terceros, y especialmente los códigos”¹¹⁶

Otros autores como Carlos Vital Román Sánchez lo definen como Cumplimiento Corporativo el cual *“comprende el diseño, la implementación y el monitoreo de políticas efectivas, programas, procedimientos y prácticas alrededor de una organización y de sus empleados, así como otros representantes a quienes les sean aplicables requerimientos y regulaciones legales, relacionados con los negocios y actividades de dicha organización, así como también con la detección de potenciales violaciones a estas disposiciones legales por parte de empleados o funcionarios del negocio. El cumplimiento corporativo también comprende la implementación de políticas internas y procedimientos adoptados por las organizaciones para minimizar los riesgos para dichas entidades y asegurar un comportamiento ético y una conducta personal adecuada por parte de los empleados y representantes de la organización.”¹¹⁷*

Más que como un concepto aislado, el *compliance* debe ser entendido como un conjunto de directrices, procedimientos, controles, políticas, etc. orientados al cumplimiento del marco normativo, a la adopción de buenas prácticas por parte de las empresas, así como por terceros con los que exista algún tipo de relación, lo anterior a través de la creación de una cultura de cumplimiento y de actuar ético dentro de una organización.

Estos programas son creados con una visión y misión preventiva para las empresas, es decir, mediante la implementación de políticas y procedimientos adecuados se

¹¹⁶ Peralta Ramos, Adriana, *op. cit.*, p. 68

¹¹⁷ Román Sánchez, Carlos Vital, *Más de 100 Preguntas y Respuestas Sobre el Derecho de Cumplimiento en México*, 2018.

busca garantizar que tanto las empresas como todos sus empleados, desde los puestos más altos hasta los más bajos cumplan con el marco normativo aplicable, bajo este marco normativo, adicional a las leyes, también deben ser consideradas las políticas internas y los compromisos con terceros de una empresa.

Las tareas de un área de *Compliance* y/o Cumplimiento dentro de una empresa se deben sustentar en la identificación, prevención y mitigación de riesgos para la compañía, desde diversas vertientes, la más importante: integridad, la cual a su vez puede desglosarse en subtemas como, anticorrupción, fraude, robo, lavado de dinero, interacciones con gobierno, entre otros; otra vertiente es la protección de datos personales; una más es la competencia económica y una última puede ser la protección de los derechos humanos.

El área o departamento de *Compliance* está tomando mayor relevancia dentro de las empresas ya que hoy en día *“No se puede entender una organización con etiqueta de excelencia y liderazgo totales, sin un departamento vivo de compliance, que debe ser más que un dinámico despacho legal y/o un área eficiente de personal; compliance da estructura y fortaleza a todos los niveles de la empresa, buscando que el producto final sea de la más elevada calidad; pero, sobre todo, que los actores se muevan en un entorno apegado a la ética y al cumplimiento de un marco legal”*¹¹⁸

A menudo el *Compliance* es confundido con Gobierno Corporativo, este último se define como *“el marco de normas y prácticas, que se refieren a las estructuras y procesos para la dirección de las compañías, por el cual, un consejo de administración asegura la rendición de cuentas, la equidad y la transparencia en la relación de una empresa con todas las partes interesadas (la junta directiva, los accionistas, clientes, empleados, gobierno y la comunidad.”*¹¹⁹

¹¹⁸ Peralta Ramos, Adriana, *op. cit.* p.69.

¹¹⁹ Bolsa Mexicana de Valores. Consultado en: <https://www.bmv.com.mx/es/mi-empresa-en-bolsa/gobierno-corporativo>

Con esta última definición y la definición del término *Compliance* se puede concluir que son tópicos que funcionan de manera independiente aun cuando guardan una estrecha relación.

Se podría *“afirmar que el Gobierno Corporativo es el género y el Derecho de Cumplimiento (Compliance) es la especie.*

El Gobierno corporativo está más encaminado hacia la administración de la empresa y su trato con los stakeholders¹²⁰ que hacía entes externos. El Gobierno Corporativo es una forma eficiente, transparente y honesta de administrar una empresa y dentro de las acciones que se llevan a cabo para hacerlo están las de instaurar una práctica o departamento de Cumplimiento. “¹²¹

Por otro lado, *Compliance* tiene un panorama mucho más amplio, pues no sólo abarca a los inversionistas, sino a todos los empleados y a todos los terceros externos con los que la empresa guarde algún tipo de relación, vigilando el cumplimiento de leyes, reglamentos y políticas aplicables, por parte de éstos.

De manera recurrente se cree que el *Compliance* sólo es aplicable a las grandes corporaciones, sin embargo, esto es lo más alejado de la realidad, tanto las pequeñas como las medianas y las grandes empresas deben contar con un programa de *Compliance* ya que los riesgos existen para ambas. No obstante, el reto para las pequeñas y medianas empresas es mayor *“puesto que tienen que cumplir con las mismas disposiciones legales que las de sus contrapartes más grandes y están a menudo más expuestas a la corrupción y a riesgos en materia de competencia, teniendo menos recursos humanos y financiero para hacerlo.”¹²²*

Como parte de la implementación de un Programa de Cumplimiento, se creó la figura de “Oficial de Cumplimiento” o “Encargado de Cumplimiento” esta figura es

¹²⁰ Inversionistas

¹²¹ Román Sánchez, Carlos Vital, *op. cit.*, p. 35

¹²² *Idem*

relativamente nueva en México, pero ya tiene algo de historia en Estados Unidos, desde la creación del *Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)*.

Un oficial de cumplimiento se puede definir como la *persona que se encarga del cumplimiento de la normatividad interna y externa que afecta a la empresa, siendo responsable de la prevención de riesgos penales, así como de la creación y aplicación de un código de ética organizacional.*¹²³

Otra definición determina que *“el Oficial de Cumplimiento es responsable de asegurar el debido apego a las leyes y regulaciones a las que está sujeta la empresa, basándose en conocer sus procesos e identificar los riesgos que pudieran afectarle.”*¹²⁴

*“Este puesto se encarga de que el Consejo de Administración, la dirección y el resto de los empleados estén en cumplimiento con las leyes y reglamentos de agencias reguladoras, así como también de que las políticas y procedimientos estén siendo observados y que la conducta dentro de la organización se adecue a las políticas o estándares de comportamiento de la compañía.”*¹²⁵

En síntesis, el oficial o encargado de cumplimiento es la persona que tiene la responsabilidad de que una empresa esté en cumplimiento de las leyes y reglamentos aplicables, así como de las políticas y procedimientos internos. Su figura sirve como guía y garante de la aplicación del programa de *Compliance*.

En México, dicha figura no tiene una definición y regulación general, pero si se puede encontrar un fundamento legal, con relación a ésta, para ciertas materias como la del Mercado de Valores, la Ley Federal para la Prevención e Identificación

¹²³ Foulkes Woog, David Henry, *“Oficial de Cumplimiento, una necesidad de las firmas”*, El Economista, México, 2016. Consultado en: <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Oficial-de-cumplimiento-una-necesidad-de-las-firmas-20160628-0009.html>

¹²⁴ Peralta Ramos, Adriana; *op. cit.*, p.80.

¹²⁵ Román Sánchez, Carlos Vital; *op. cit.*, p.39

de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita o la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

En este tenor, *“las responsabilidades del Oficial de Cumplimiento deben estar fundamentadas en informar los posibles riesgos e incumplimientos, pero no se limitan a ello. Se trata de una función que, para poder cumplir cabalmente con ese deber y ser eficaz en su gestión, requiere ejecutar una serie de tareas de seguimiento, control, implementación, capacitación y notificación a los órganos de gobierno de la empresa.”*¹²⁶

Si bien no existe una lista de funciones preestablecida de las responsabilidades de un encargado de cumplimiento, en general varían muy poco de empresa a empresa en función de su organigrama y sector, no obstante, si existen lineamientos generales, como por ejemplo los previstos en la Norma ISO 19600, la cual *“se ha publicado como una guía de referencia internacional para dotar a las organizaciones de un Sistema de Gestión de Compliance (cumplimiento normativo) con el objetivo de evitar los diferentes riesgos que se producen por el incumplimiento legal, es decir, disminuir los riesgos que existen de sufrir sanciones, multas, contingencias, daños, etc.”*¹²⁷ y entre las funciones enlistadas se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

- a) Identificar las obligaciones a las que está sujeta una empresa, tanto en el marco legal como en el marco normativo interno de la misma.
- b) Identificar áreas de riesgo o potenciales riesgos
- c) Desarrollar planes de acción para la mitigación de los riesgos identificados
- d) Proveer y/o coordinar los entrenamientos sobre *Compliance*
- e) Comunicar dentro de la organización el programa de *Compliance* así como el Código de Conducta o Ética y las demás políticas que integren dicho programa
- f) Implementar y monitorear procesos y controles para la mitigación de riesgos

¹²⁶ Peralta Ramos, Adriana; *op. cit.*, p. 81.

¹²⁷ ISO 19600. Consultado en: <https://www.isotools.org/normas/riesgos-y-seguridad/iso-19600-compliance/>

- g) Implementar un sistema de denuncias para conocer cualquier incumplimiento o posible riesgo, así como dar seguimiento, investigar y construir un plan de acción para resarcir el incumplimiento, de cada denuncia recibida.
- h) Colaborar con otras áreas dentro de la organización para canalizar cualquier alerta o denuncia sobre violaciones o incumplimientos
- i) Elaborar reportes sobre el avance y monitoreo del programa de *Compliance*

Como se observa las responsabilidades y funciones de un oficial o encargado de cumplimiento son muy amplias y diversas, adicional, tienen un impacto importante en la actividad de una empresa, por lo que es necesario que la persona que ocupe dicha posición tenga experiencia y conocimiento técnico en materia de cumplimiento, así como en el giro o sector de la empresa.

Hoy en día no existe una carrera universitaria, ni siquiera una materia o asignatura en la carrera de derecho, profesión más común para un oficial de cumplimiento por la formación que implica, aunque no significa que sea necesario que un oficial de cumplimiento sea abogado.

Es imperativo que como primer paso se formalice esta figura para que el organismo que los avale pueda garantizar que un oficial o encargado de cumplimiento pueda cumplir de manera adecuada las funciones que implica dicho puesto.

4.3. Modelo de programa de cumplimiento de una empresa para el combate a la corrupción.

El programa de cumplimiento universal no existe, ya que cada empresa opera de manera diferente y tiene distintas necesidades, por ende, los riesgos son varios. Cada programa debe adecuarse a las características propias de cada empresa, por lo tanto diversos modelos de programas de cumplimiento de una empresa, que pueden ser usados como referencias; algunos con un panorama más amplio que otros, otros con mayor énfasis en algunos rubros, por lo regular derivado del sector al que pertenece cada empresa. Para efectos de la presente investigación, se analizarán las propuestas que han publicado tanto organizaciones internacionales, así como las autoridades locales, el sector empresarial y asociaciones dedicadas a

la implementación y educación sobre estos temas, acerca del mínimo indispensable que debe de contener o considerar un programa de cumplimiento.

En ese sentido la Organización de las Naciones Unidas, a través de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción¹²⁸, la cual tiene un apartado en el que establece las consideraciones necesarias para el combate a la corrupción en el sector privado. Si bien, no consiste en un “Programa de *Compliance*” como tal, este artículo recoge las líneas principales a seguir dentro de este sector en conjunto con interacciones con actores del sector público. La Convención tiene como finalidad:

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

Las consideraciones para el combate a la corrupción en el sector privado dentro de la Convención se encuentran en el Artículo 12° que establece:

“1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará medidas para prevenir la corrupción y mejorar las normas contables y de auditoría en el sector privado, así como, cuando proceda, prever sanciones civiles, administrativas o penales eficaces, proporcionadas y disuasivas en caso de incumplimiento de esas medidas.

2. Las medidas que se adopten para alcanzar esos fines podrán consistir entre otras cosas, en:

- a) *Promover la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las entidades privadas pertinentes;*

¹²⁸ Aprobada por la Asamblea General en su resolución 58/4 en 2003 y entró en vigor en diciembre de 2005.

b) Promover la formulación de normas y procedimientos encaminados a salvaguardar la integridad de las entidades privadas pertinentes, incluidos códigos de conducta para el correcto, honorable y debido ejercicio de las actividades comerciales y de todas las profesiones pertinentes y para la prevención de conflictos de intereses, así como para la promoción del uso de buenas prácticas comerciales entre las empresas y en las relaciones contractuales de las empresas con el Estado;

c) Promover la transparencia entre entidades privadas, incluidas, cuando proceda, medidas relativas a la identidad de las personas jurídicas y naturales involucradas en el establecimientos y gestión de empresas;

d) Prevenir la utilización indebida de los procedimientos que regulan a las entidades privadas, incluidos los procedimientos relativos a la concesión de subsidios y licencias por las autoridades públicas para actividades comerciales;

e) Prevenir los conflictos de intereses imponiendo restricciones apropiadas, durante un periodo razonable, a las actividades profesionales de exfuncionarios públicos o a la contratación de funcionarios públicos en el sector privado tras su renuncia o jubilación cuando esas actividades o esa contratación estén directamente relacionadas con las funciones desempeñadas o supervisadas por esos funcionarios públicos durante su permanencia en el cargo;

f) Velar por que las empresas privadas, teniendo en cuenta su estructura y tamaño, dispongan de suficientes controles contables internos para ayudar a prevenir y detectar los actos de corrupción, y por que las cuentas y los estados financieros requeridos de esas empresas privadas estén sujetos a procedimientos apropiados de auditoría y certificación.

3. A fin de prevenir la corrupción, cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias, de conformidad con sus leyes y reglamentos internos relativos al mantenimiento de libros y registros, la divulgación de estados financieros y las

normas de contabilidad y auditoría, para prohibir los siguientes actos con el fin de cometer cualesquiera de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención:

- a) El establecimiento de cuentas no registradas en libros;*
- b) La realización de operaciones no registradas en libros o mal consignadas;*
- c) El registro de casos inexistentes;*
- d) El asiento de gastos en los libros de contabilidad con indicación incorrecta de su objeto;*
- e) La utilización de documentos falsos; y*
- f) La destrucción deliberada de documentos de contabilidad antes del plazo previsto en ley.*

4. Cada Estado Parte denegará la deducción tributaria respecto de gastos que constituyan soborno, que es uno de los elementos constitutivos de los delitos tipificados con arreglo a los artículos 15 y 16 de la presente Convención y, cuando proceda, respecto de otros gastos que hayan tenido por objeto de promover un comportamiento corrupto.

Cada uno de los puntos señalados, tiene un impacto directo en la operación de una empresa, se pueden dividir en 4 rubros, el primero consiste en la cooperación entre el sector privado y las autoridades para contribuir en la prevención de la corrupción y en la implementación de buenas prácticas, el segundo abarca la creación e implementación de políticas y procedimiento dirigidos a la prevención y en caso de actualizarse, a las sanciones por la comisión de actos de corrupción, el tercer rubro consiste en las interacciones con el sector público y por último, el cuarto rubro se enfoca en mantener la información contable clara y precisa para que no se pueda prestar a ocultar algún tipo de gasto inadecuado que se pueda presumir se realizó para la comisión de un acto de corrupción.

Asimismo, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y el Banco Mundial

publicaron en 2013 el documento titulado “Ética Anticorrupción y Elementos de Cumplimiento. Manual para Empresas.” *Este manual no pretende crear nuevas normas ni es un requisito legal que vincule a las empresas. Ha sido desarrollado para que sirva de herramienta útil y práctica a compañías que busquen asesoría sobre cumplimiento en una sola publicación de referencia fácil*¹²⁹ Este manual está dividido en tres secciones:

- a) Marco legal internacional de lucha contra la corrupción
- b) Evaluación de riesgos
- c) Desarrollo e implementación de una ética anticorrupción y un programa de cumplimiento

En relación con este capítulo, me enfocaré en la tercera sección, esta sección está construida mediante la recopilación de información de diferentes programas como el “Código de Conducta anticorrupción para empresas del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico”; los “Principios Empresariales para Contrarrestar el Soborno”; “Lineamientos para el cumplimiento de la Integridad del Banco Mundial”; “Principios para contrarrestar el soborno de PACI: Iniciativa Alianza contra la Corrupción del Foro Económico Mundial”; “Reglas para Combatir la Corrupción de la Cámara de Comercio Internacional”, entre otros y enlista como contenido del programa los siguientes puntos:

- a) Apoyo y compromiso de la alta gerencia en la prevención de la corrupción; este punto se refiere a que dentro de la organización la alta gerencia, la junta directiva o su equivalente deben de mostrar un apoyo claro y compromiso activo con el programa de cumplimiento
- b) Desarrollo de un programa de lucha contra la corrupción; de acuerdo con este manual, dicho programa deberá constar de políticas y procedimientos

¹²⁹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y el Banco Mundial, “Ética Anticorrupción y Elementos de Cumplimiento. Manual para Empresas” 2013. Consultado en: <https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2014/Etica-Anticorrupcion-Elementos-Cumplimiento.pdf>

que eviten el soborno o cualquier otro acto de corrupción, basados en el tamaño, sector, riesgos potenciales y lugares de operación de la empresa. Asimismo, el programa debe atender a los principios previstos en la legislación aplicable del Estado del que se trate y promover una conducta ética, un compromiso con el cumplimiento de la ley y una cultura de cero tolerancia a las conductas indebidas.

- c) Vigilancia del programa; ésta debe ser ejecutada a través de la comprobación de la alta gerencia o de la junta directiva de la empresa, de que las políticas y procesos que integran el programa de cumplimiento estén siendo aplicados de manera correcta y que sean revisados de manera periódica para comprobar su efectividad y detectar deficiencias. La responsabilidad de vigilar el programa de cumplimiento deberá recaer en un ejecutivo de la alta gerencia que tenga línea directa de reporte con la Junta Directiva o el órgano que tenga la responsabilidad máxima de la empresa.
- d) Una política clara, visible y accesible que prohíba la corrupción; lo anterior consiste en que las políticas de las empresas deben tener una postura clara sobre la prohibición de actos de corrupción, así como las conductas que pueden ser consideradas como actos de corrupción y por último, las políticas deben ser conocidas y accesibles para todos los empleados
- e) Políticas detalladas para áreas de riesgo específicas; Las áreas de riesgo de una empresa comúnmente son: pagos de facilitación; tipos especiales de gastos: regalos, hospitalidad, viajes, y entretenimiento, contribuciones políticas, y contribuciones de beneficencia y patrocinios; conflictos de interés y solicitud y extorsión. Por lo tanto, las empresas deberán tratar estos temas de tal forma que se erradiquen de su actividad cotidiana para evitar problemas de corrupción o crear la idea de que están involucradas en prácticas corruptas.
- f) Aplicación del programa anticorrupción a los socios de negocio; esto se refiere a que las políticas sobre corrupción se deben hacer extensivas a cualquier tercero con el que la empresa tenga relación. Asimismo, se

recomienda que las empresas realicen un procedimiento de debida diligencia a dichos terceros

- g) Controles internos y registros; la recomendación en este punto es desarrollar y mantener mecanismos o sistemas que permitan que la información sea precisa y transparente, especialmente la correspondiente a temas financieros o contables, con el fin de poder detectar desviaciones que pudiesen resultar actos de corrupción
- h) Comunicación y entrenamiento; los programas de cumplimiento deben de ser comunicados tanto hacia adentro de la empresa como hacia afuera y además los empleados deben de estar capacitados de manera apropiada, dichas capacitaciones deberán ser documentadas y evaluadas.
- i) Promoción y motivación del comportamiento ético y el cumplimiento; este rubro está enfocado al área de Recursos Humanos dentro de la empresa, en donde se recomienda que la selección, promociones, capacitaciones, evaluaciones de desempeño entre otros, estén enfocados y reflejen el compromiso de la misma con la cultura ética y el programa de cumplimiento;
- j) Búsqueda de orientación – Detección y denuncia de violaciones; esto se refiere a que el mismo programa de cumplimiento debe de alentar a los empleados a que en caso de duda sobre alguna situación específica o en caso de detectar alguna práctica indebida deben de reportarlo
- k) Manejo de las violaciones; esto se debe realizar tanto de manera interna como externa, con coordinación con las autoridades correspondientes y, de forma interna aplicando las sanciones o medidas disciplinarias diseñadas en la empresa, para el caso de violación o violaciones al programa.
- l) Revisiones y evaluaciones periódicas del programa anticorrupción; los responsables de este último punto es la alta gerencia o la junta directiva de la empresa, mismos que deberán realizar revisiones y evaluaciones periódicas para poder comprobar la efectividad del programa y detectar nuevas áreas de riesgo o en su caso áreas de mejora.

Adicional a las recomendaciones enlistadas, lo valioso de este manual es que para cada una de ellas, contiene algunos casos prácticos que pueden servir como

ejemplo y que las empresas puedan evaluar si cada uno de los puntos se está implementando de manera correcta.

En México siguiendo la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, la Secretaría de la Función Pública, a través de su Unidad de Ética, Integridad Pública y Prevención de Conflictos de Intereses, publicó el 12 de junio de 2017 un “*Modelo de Programa de Integridad Empresarial*”, esto con la finalidad de dar cumplimiento a los artículos 21 y 25 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y orientar al sector privado en el cumplimiento de la regulación relativa a la corrupción.

El “Modelo de Programa de Integridad Empresarial” está dividido en 7 acciones y/o lineamientos con base en lo establecido en el Artículo 25 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, dichas acciones y/o lineamientos versan sobre los siguiente:

El primer punto establece, *Un manual de organización y procedimientos que sea claro y completo en el que se determinen las funciones y responsabilidades de cada una de sus áreas y que especifique claramente las distintas cadenas de mando y de liderazgo en toda la estructura.* Con esto se busca la adopción de normas internas y la rendición de cuentas; que los directivos y altos mandos adquieran y demuestren su compromiso hacia el combate a la corrupción y la implementación de buenas prácticas, asimismo, se sugiere que este compromiso se haga extensivo a los terceros con los que trabaja la compañía, a través de la adhesión de éstos a la Política de Integridad, así como la inclusión de cláusulas anticorrupción dentro de los contratos¹³⁰.

El segundo punto consiste en *Un Código de Ética debidamente publicado y socializado entre todos los miembros de la organización, que cuente con sistemas y mecanismos de aplicación real.*¹³¹ Para la elaboración de este Código de Ética es

¹³⁰ Secretaría de la Función Pública. Unidad de Ética, Integridad Pública y Prevención de Conflictos de Intereses, “*Modelo de Programa de Integridad Empresarial*”, México, 2017.

¹³¹ *Idem*

necesario tomar como base el sector, las necesidades y las circunstancias de cada compañía, se recomienda consultar y tomar como referencia las *Bases para la elaboración de una Código de Conducta* publicadas por la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX)¹³².

El Código de Ética deberá contener, de manera enunciativa, lineamientos para el combate a la corrupción, para la prevención de conflictos de intereses, para promover el correcto y debido ejercicio de las actividades comerciales, así como establecer pautas de conducta para los empleados. Para que la implementación del Código de Ética sea verdaderamente efectiva se recomienda realizar revisiones periódicas, la comunicación del mismo a todos los empleados, socios y terceros, así como la inclusión de procedimientos de sanción en caso de incumplimiento.

Para el tercer punto se prevé la implementación de *Sistemas adecuados y eficaces de control, vigilancia y auditoría, que examinen de manera constante y periódica el cumplimiento de los estándares de integridad en toda la organización*, esto partiendo de un Análisis de riesgo tanto al interior, como al exterior de la empresa, para esto citan al “UK Bribery Act”¹³³ que señala que es importante considerar lo siguiente: riesgo del país, riesgo sectorial, riesgo de transacción, riesgo de oportunidad comercial y riesgo de asociación comercial.

Con base en los resultados de la evaluación de riesgos y después de detectar las zonas más propensas a éstos, la empresa debe ajustar los sistemas de control,

¹³² La Confederación Patronal de la República Mexicana es “*un sindicato patronal, apartidista y de afiliación voluntaria que reúne a empresarios de todos tamaños y sectores, unidos por un profundo compromiso con México, y a quienes representamos en los ámbitos laboral, económico, social y político dentro y fuera del país.*” Consultado en: <https://coparmex.org.mx/quienes-somos/>

¹³³ La Ley de Actos de Soborno del Reino Unido de 2010, entro en vigor en el 1 de julio de 2011, con el objetivo de proporcionar un marco para combatir el soborno en los sectores público y privado.

*vigilancia y auditoría para mitigar los riesgos identificados, de acuerdo a las necesidades particulares que tenga.*¹³⁴

Bajo este modelo, se recomienda poner atención a las áreas de ventas, contrataciones, recursos humanos, relaciones y/o interacciones con el sector público, apertura de mercados en un país o zona desconocida, entre otros. Adicional, se recomienda realizar una debida diligencia a los socios comerciales o de negocios, con la finalidad de constatar que éstos dan cumplimiento a la exigencia de probidad.

El cuarto punto describe los *Sistemas adecuados de denuncia tanto al interior de la organización como hacia las autoridades competentes, así como procesos disciplinarios y consecuencias concretas respecto de quienes actúan en forma contraria a las normas internas o a la legislación mexicana*. Dentro de este punto se hace hincapié a la colaboración que debe de existir entre el sector privado y el sector público, puesto que esto es un punto clave para romper el ciclo de corrupción e impunidad.

Los sistemas o canales de denuncia se pueden implementar a través de líneas telefónicas o correos electrónicos creados exclusivamente para estos fines. Es imperativo que dichos sistemas, garanticen la confidencialidad e integridad del denunciante. Adicional, es necesario que estos sistemas o canales estén acompañados de políticas de seguimiento, investigación y en su caso resolución de las denuncias, así como procesos para evitar el mal uso de éstos.

Dentro del quinto punto se encuentran los *Sistemas y procesos adecuados de entrenamiento y capacitación respecto de las medidas de integridad*. La recomendación sobre el contenido de estos entrenamientos y capacitaciones versa sobre los temas del código de ética empresarial, el cumplimiento de la legislación nacional e internacional en materia de corrupción, la prevención y gestión de

¹³⁴ Secretaría de la Función Pública; Unidad de Ética, Integridad Pública y Prevención de Conflictos de Intereses; *“Modelo de Programa de Integridad Empresarial”*; México, 2017.

conflictos de intereses, poniendo énfasis en el personal involucrado en actividades que representen un mayor riesgo para la empresa.

En el sexto punto se contempla la creación de *Políticas de recursos humanos tendientes a evitar la incorporación de personas que puedan generar un riesgo a la integridad de la corporación.*

Las principales líneas de acción de estas políticas deberán estar orientadas a alentar a los empleados a cumplir tanto las políticas internas como la normatividad en materia de anticorrupción. Respecto a la contratación de personal, realizar una debida diligencia y realizar dicha contratación con base en los principios de integridad, honestidad, respeto y no discriminación.

Por último, el séptimo punto abarca la implementación de *Mecanismos que aseguren en todo momento la transparencia y publicidad de sus intereses*, esto mediante el establecimiento de Pactos y Convenios de Integridad con otras empresas y con el sector público, también, publicando la política de integridad de la empresa y sus intereses y fomentando la cooperación de los empleados en los procesos de investigación y auditoría.

En el sector privado, el Consejo Coordinador Empresarial¹³⁵, elaboró y publicó en el año 2018 un documento denominado “Código de Principios y Mejores Prácticas de Gobierno Corporativo” el cual busca *“establecer un marco de gobierno para las sociedades con las Mejores Prácticas Corporativas que contribuyan a mejorar la integración y el funcionamiento del Consejo de Administración y sus órganos intermedios de apoyo, las cuales son aplicables a todo tipo de sociedades civiles,*

¹³⁵ El Consejo Coordinador empresarial es *“un órgano representativo y de interlocución de los empresarios mexicanos, que trabaja para impulsar el libre mercado, la democracia plena, la responsabilidad social y la equidad de oportunidades para la población.”* Consultado en: <https://www.cce.org.mx/que-es-el-consejo-coordinador-empresarial/>

mercantiles y de asistencia social, sean públicas o privadas, sin distinguir su tamaño, su actividad o su composición accionaria.”¹³⁶

Como se mencionó en el numeral anterior, el gobierno corporativo está íntimamente relacionado con el *Compliance*. Dentro del documento citado en el párrafo anterior, el Consejo Coordinador Empresarial recomienda que el Consejo de Administración se apoye en una función de riesgo y cumplimiento, la cual se encargue de la implementación y seguimiento de mecanismos para la prevención, detección y mitigación de los riesgos identificados, así como de asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables.

Para lo cual, enlista 7 mejores prácticas para el funcionamiento de este órgano intermedio de riesgo y cumplimiento, las cuales cito a continuación:

1. *Se recomienda que el órgano intermedio cumpla con las siguientes funciones:*
 - a) *Evaluar los mecanismos que presente la Dirección General para la identificación, análisis, administración y control de los riesgos a que esté sujeta la sociedad y dar su opinión al Consejo de Administración*
 - b) *Analizar los riesgos identificados por la Dirección General*
 - c) *Definir los riesgos estratégicos a los que dará seguimiento el Consejo de Administración*
 - d) *Definir los riesgos financieros y de la operación a los que dará seguimiento la Dirección General*
 - e) *Evaluar los criterios que presente el Director General para la revelación de los riesgos a que está sujeta la sociedad y dar su opinión al Consejo de Administración*
 - f) *Conocer las disposiciones legales a que está sujeta la sociedad y dar seguimiento estricto a su cumplimiento*

¹³⁶ Consejo Coordinador Empresarial; “Código de Principios y Mejores Prácticas de Gobierno Corporativo”; México, 2018. Consultado en: https://www.cce.org.mx/wp-content/uploads/2018/10/Codigo_Digital_v20_f.pdf

- g) *Conocer los asuntos legales pendientes y dar su opinión al Consejo de Administración*
2. *Se recomienda que el Consejo de Administración dedique tiempo en una de las sesiones del año a evaluar riesgos estratégicos, para asegurar la estabilidad y permanencia en el tiempo de la sociedad.*
 3. *Se recomienda que se apoye al Consejo de Administración en el seguimiento de la mitigación de los riesgos estratégicos que se hayan identificado.*
 4. *Se recomienda que se auxilie al Consejo de Administración en la evaluación de los mecanismos para la identificación, análisis, administración y control de los riesgos a los que esté sujeta la sociedad, así como de los criterios para su revelación, que le presente a su aprobación la Dirección General.*
 5. *Se recomienda que el Director General presente al Consejo de Administración, en cada una de las sesiones del año, un informe sobre la situación que guarda la administración cada uno de los riesgos identificados.*
 6. *Se recomienda que periódicamente se realice una revisión y se emita un informe actualizado y detallado del estado que guarda el cumplimiento todas de las disposiciones legales a que está sujeta la sociedad y se le presente, cuando menos una vez al año, al Consejo de Administración.*
 7. *Se recomienda que, cuando menos una vez al año, se le presente al Consejo de Administración la información necesaria para que esté enterado sobre todos los litigios legales pendientes que tenga la sociedad y su posible riesgo.*

137

Como se desprende del documento citado, son meramente recomendaciones, que, a diferencia de los dos ejemplos anteriores (Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción y Modelo de Programa de Integridad Empresarial) están elaboradas desde una perspectiva mucho más general, es decir, consisten someramente en las funciones que debería de cumplir un área de *Compliance*, sin establecer acciones puntuales para el cumplimiento de cada una de las

¹³⁷ Consejo Coordinador Empresarial; “Código de Principios y Mejores Prácticas de Gobierno Corporativo”; México, 2018. Consultado en: https://www.cce.org.mx/wp-content/uploads/2018/10/Codigo_Digital_v20_f.pdf

recomendaciones. No obstante, antes de la publicación del “Código de Principios y Mejores Prácticas de Gobierno Corporativo” el Consejo Coordinador Empresarial con el compromiso de contribuir a incentivar una cultura de legalidad y honestidad publicó en 2015 un Código de Integridad y Ética Empresarial, el cual tiene como objetivo *“proponer a las empresas mexicanas de todos los sectores y regiones, sin distinguir su objeto social o tamaño, un marco de mejores prácticas y de manejo de riesgos en materia de anticorrupción.”*¹³⁸ Así como *“incentivar a las empresas y a las personas relacionadas con las mismas a prevenir y eliminar la corrupción y de manera positiva, mejorar sus estándares de integridad, transparencia, ética y honestidad”*¹³⁹

Este Código sirve como referencia para las empresas sobre los temas que deben incluirse en estos documentos como mínimo indispensable. Dichos temas están conformados por:

- a) Prohibición de la corrupción
- b) Transparencia
- c) Integridad en las inversiones y en las relaciones de negocios
- d) Transparencia en la prohibición de aportaciones con fines políticos
- e) Libertad en la participación política de los colaboradores
- f) Responsabilidad en la política para evitar la corrupción; existencia de controles de verificación
- g) Compromiso con la cultura de la integridad y honestidad en los negocios
- h) Desarrollo de programas de integridad
- i) Sistema de denuncia y confiabilidad
- j) Seguimiento y fomento de la integridad y transparencia en los negocios

En conjunto con este Código, el Consejo Coordinador Empresarial, publicó un Manual de Integridad, el cual tiene como objetivo ser *“una guía que va a permitir y*

¹³⁸ Consejo Coordinador Empresarial; *Código de Integridad y Ética Empresarial*; México 2017. Consultado en: http://codigoeticaeintegridad.com/wp-content/uploads/2017/10/Codigo_Imprenta_doble_oct.pdf

¹³⁹ *Idem.*

facilitar que las empresas mexicanas de todos los sectores, regiones y tamaño adopten un programa de integridad de conformidad con estándares internacionales y en plena sintonía con el Código de Integridad y Ética Empresarial.”¹⁴⁰

Este manual propone que un programa de integridad debe de estar diseñado tomando como base un análisis de riesgos, ya que como su nombre lo dice, éste identificará los riesgos particulares de cada empresa, con relación al giro, ubicación, entorno, circunstancia, cultura organizacional y tamaño del negocio.

Así como los programas de cumplimiento o de integridad que no cuentan con un modelo estándar o universal, es el mismo caso para un análisis de riesgo, ya que como se mencionó en el párrafo anterior, éste será en función de diferentes características de la empresa. Este análisis puede ser tan simple o complejo como cada organización decida o necesite.

La metodología propuesta en este documento para realizar un análisis de riesgo consiste en:

1. Recolección de información, ya sea propia o de terceros relacionados referentes a las actividades, procedimientos, entre otros. Asimismo, realizar entrevistas a colaboradores clave de acuerdo con el área a la que pertenezcan, es importante incluir a los altos directivos. Dichas entrevistas deberán buscar respuestas medibles y estandarizadas.
2. Conocer la organización, definir perfiles de puesto, cadenas de mando e identificar áreas y puestos de mayor riesgo
3. Calificar los factores de riesgos
4. Calificar la probabilidad de que ocurra cierto acto de corrupción, tomando en cuenta la naturaleza de la actividad, antecedentes, el nivel de aceptación de cierta actividad o conducta, entre otras.

¹⁴⁰ Consejo Coordinador Empresarial; *Manual de Integridad*; México 2017. Consultado en; <http://codigoeticaeintegridad.com/wp-content/uploads/2017/10/Manual.pdf>

5. Calificar el impacto para la organización de cierto acto de corrupción, de acuerdo con los tipos de impacto, que son: reputacionales; financieros; legales; con accionistas, clientes, proveedores y colaboradores. Realizar un mapa de calor de riesgos de acuerdo con la probabilidad y el impacto de la comisión de un acto de corrupción.

Una vez que se cuenta con el análisis de riesgo se puede diseñar un programa de integridad, para esto, los pasos que establece el Manual de Integridad son:

1. Definir y redactar políticas de integridad, mismas que se verán reflejadas en un Código de Conducta, éste puede abarcar temas más allá de la integridad como, competitividad, protección de privacidad, uso de activos de la organización, entre otros. Es importante que los Códigos de Conducta de las organizaciones reflejen la realidad de éstas y sean claros, cortos y de fácil comprensión.

Se recomienda que como mínimo se plasme la postura de la empresa respecto a los siguientes temas: sobornos; regalos y gastos de viaje; comisiones; entretenimiento; contribuciones políticas; pagos facilitadores; donaciones y patrocinios; conflictos de intereses existentes o aparentes; actividades profesionales fuera de la organización; prácticas anticompetitivas y; denuncias y cooperación con autoridades.

2. Implementar controles internos en los siguientes rubros: recursos humanos; financieros e; interacciones con proveedores y socios comerciales. Para este apartado *“el reto principal en implementar controles internos, es encontrar un balance. Tener controles excesivos puede impactar negativamente a la cultura organizacional de una empresa al sugerir una falta de confianza en los colaboradores, así como entorpecer los procesos comerciales. Sin embargo, si los controles son insuficientes, la empresa queda vulnerable ante la corrupción.”*¹⁴¹

¹⁴¹ Consejo Coordinador Empresarial; *Manual de Integridad*; México 2017. Consultado en; <http://codigoeticaeintegridad.com/wp-content/uploads/2017/10/Manual.pdf>

3. Establecer mecanismos de monitoreo y supervisión. Si es posible para la empresa, la figura que se debe encargar de los mecanismos de monitoreo y supervisión es el oficial de cumplimiento, esto con la finalidad de identificar las debilidades y las fortalezas del programa de integridad y que por lo tanto pueda existir una mejora continua en el programa.
4. Planear una estrategia de comunicación y capacitación, estos puntos son fundamentales para el éxito de un programa de integridad, ya que es necesario informar y concientizar a los colaboradores, tanto de los riesgos existentes, como de las políticas y estándares establecidos por la organización.
5. Establecer un sistema de detección y denuncia de violaciones, donde los colaboradores y cualquier tercero pueda reportar cualquier incumplimiento del programa de integridad, así como canalizar dudas respecto a éste. Para que este sistema funcione de manera óptima es necesario comunicar e incentivar su uso; dar la opción de que la denuncia sea anónima; emitir respuestas rápidas y eficaces; llevar un registro y analizar los resultados; implementar diversas formas de denuncia como: línea telefónica, página web, entre otros y; brindar medidas de protección al denunciante.
6. Incentivos y sanciones, utilizados como herramientas para obtener los resultados deseados respecto al cumplimiento del Programa de Integridad.

Por último, el Manual de Integridad prevé notas importantes a considerar para la implementación de un Programa de Integridad, entre las cuales se encuentran:

- a) Tener la participación activa y el apoyo de los altos directivos
- b) Publicar tanto al interior como al exterior el programa de integridad
- c) Contar con un manual de la organización en el que se especifiquen las cadenas de mando
- d) Documentar la implementación y desarrollo del programa de integridad.

Todos los documentos emitidos por el Consejo Coordinador Empresarial, en conjunto sirven como base o referencia para implementación de un programa de integridad, siempre tomando en cuenta las particularidades de cada organización.

Otro organismo nacional que emitió un documento en materia de prevención de la corrupción, es la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), a través de la “Guía Práctica para la Implementación de Políticas de Integridad Empresarial” documento que tiene por objetivo *“explicar en qué consiste y cómo implementar una Política de Integridad Empresarial que permita prevenir y detectar actos de corrupción, esto es, de actos contrarios a la ética, a las finalidades de la empresa y a la sociedad en su conjunto.”*¹⁴²

La “Guía Práctica para la Implementación de Políticas de Integridad Empresarial” prevé como mínimo los siguientes elementos:

1. Código de Conducta Tipo, cuya finalidad es que los colaboradores tengan una guía para hacer lo correcto tomando como base los siguientes principios:
 - a) Actuar legal y honestamente
 - b) Evitar cualquier conducta que pueda dañar la empresa o su reputación
 - c) Priorizar los intereses de la empresa sobre los de cualquier otra índole
2. Manual Para socializar Código de Conducta, es necesario que las empresas comuniquen la existencia del Código de Conducta, el por qué existe y la forma en que debe de ser utilizado
3. Modelo de Sistema de Control, cuya finalidad es *“que examinen de manera constante y periódica el cumplimiento de los estándares de integridad en toda la organización, así como checklist para su implementación.”*¹⁴³
4. Políticas de Recursos Humanos, esta política tiene como objetivo evitar que se incorporen a la organización personas que puedan representar un riesgo para la integridad de esta

¹⁴² Confederación Patronal de la República Mexicana; *Guía Práctica para la Implementación de Políticas de Integridad Empresarial*”; México, 2017. Consultado en:

https://www.coparmex.org.mx/downloads/ENVIOS/GUIA_INTEGRIDAD_EMPRESARIA_121017.pdf

¹⁴³ Confederación Patronal de la República Mexicana; *Guía Práctica para la Implementación de Políticas de Integridad Empresarial*”; México, 2017. Consultado en:

https://www.coparmex.org.mx/downloads/ENVIOS/GUIA_INTEGRIDAD_EMPRESARIA_121017.pdf

5. Programa y Temario de Capacitación para que los colaboradores conozcan el Programa de Integridad, los alcances de éste, las conductas esperadas, así como los documentos/políticas que lo integran.
6. Mecanismos de Transparencia, que aseguren ésta y, la publicidad de los intereses de la organización, la rendición de cuentas, su postura respecto a temas como, el combate a la corrupción, el medio ambiente, entre otros, a través de información puntual, periódica, fiable y relevante acerca de sus actividades, su estructura, su situación financiera y sus resultados.
7. Cláusula Modelo Anticorrupción, que debe ser incluida principalmente en todos los contratos que se celebren con entidades gubernamentales. El objetivo de esta cláusula *“es establecer de parte de la empresa PRESTADORA de un bien o servicio, el compromiso firme de no ceder en ningún caso en actos u omisiones que impliquen violaciones a la norma vigente en materia de anticorrupción.”*¹⁴⁴

La guía emitida por la COPARMEX, está mayormente dirigida a pequeñas y medias empresas y contiene un detalle más fino sobre todos los puntos a considerar en los rubros descritos anteriormente, y como el resto de los ejemplos de programas de cumplimiento estudiados en esta investigación, haciendo la aclaración de siempre tomar en cuenta las necesidades y riesgos puntuales de cada organización.

La autora del libro *“Compliance en México. El Antídoto Contra la Corrupción”*, Adriana Peralta Ramos¹⁴⁵, considera que un programa de *Compliance* realista *“deberá ser obligatorio, eje conductor de las operaciones, pero lo suficientemente flexible, atento y cauto dentro de los límites legales”*¹⁴⁶ Éste deberá ser un programa

¹⁴⁴ *Idem*

¹⁴⁵ Adriana Peralta Ramos es una ejecutiva de Cumplimiento, ética e integridad comercial con más de 20 años de experiencia. Autora del libro *“Compliance en México. El Antídoto Contra la Corrupción”*. Experta en procedimientos de evaluación de riesgos sobre cumplimiento y exposición reputacional. Con experiencia en el desarrollo e implementación de planes de capacitación en *Compliance* así como políticas y procedimientos. Experta en realización de entrevistas e investigaciones de *Compliance*. Consultado en: <https://www.linkedin.com/in/compliancemx/>

¹⁴⁶ Peralta Ramos, Adriana; *op. cit.*, p.92

activo, que forme parte del día a día de una empresa, contando con los siguientes elementos:

- a) *Alcance definido,*
- b) *Métricas de avance y efectividad,*
- c) *Auditable.*

Asimismo, deberá estar basado en los siguientes pilares activos:

- a) *Conociendo la empresa.*
- b) *Analizando los riesgos.*
- c) *Identificando el liderazgo.*
- d) *Relación efectiva con terceros (proveedores, clientes, socios de negocio).*
- e) *Empleados.*
- f) *Políticas y procedimientos.*
- g) *Líneas de reporte / hotlines.*
- h) *Entrenamiento y comunicación.*
- i) *Validación.*
- j) *Mejora continua.¹⁴⁷*

Coloca al análisis de riesgo como el primer y más importante paso de un Programa de *Compliance*, ya que éste debe de ir enfocado en la mitigación y prevención, y estos últimos dos aspectos no pueden existir o implementarse sin el primer paso. Asimismo, detalla “*que los riesgos deberán ser considerados en seis tipos:*

1. *Riesgos ambientales.*
2. *Riesgos en el lugar trabajo, seguridad e higiene.*
3. *Riesgos por prácticas corruptas.*
4. *Riesgos que conlleva una responsabilidad social.*
5. *Riesgos de calidad.*
6. *Riesgos de procesos.¹⁴⁸*

¹⁴⁷ *Ibidem.*, p.93 y 94.

¹⁴⁸ Peralta Ramos, Adriana; *op. cit.*, p.101.

Como segundo paso, después de haber identificado los riesgos, es necesario medir el nivel de relevancia, la probabilidad y el impacto que provocaría en caso de que se materializara alguno de los riesgos identificados.

Una vez realizados los pasos anteriores, “*el programa de Compliance debe instalarse con ejes conductores sólidos: código de integridad, políticas claras y procedimientos confiables*”¹⁴⁹ todos los anteriores enfocados en la mitigación de riesgos y en el cumplimiento de la normatividad aplicable tanto interna como externa.

El Código de Integridad o de Conducta deberá ser tomado como la base del programa de *Compliance* y contener los lineamientos generales y ser un marco de referencia para la operación de una empresa. Dicho Código debe de ser comunicado y habilitado en la organización, posteriormente realizar una capacitación sobre los aspectos contenidos, más allá de sólo una lectura y aceptación de los documentos, ya que, en muchos casos con esto último, no hay una comprensión completa sobre los conceptos y por lo tanto no hay la conducta esperada. Adicional, recomienda la participación activa de todos los miembros de la organización, principalmente de los directivos para poder obtener mayores beneficios del programa.

También deberá existir una Política de no represalias, con la finalidad de que los colaboradores tengan la seguridad de que, al momento de realizar una denuncia de alguna violación, no serán blanco de represalias. Dicha Política deberá iniciar con la definición de represalias, un concepto muy complicado de delimitar ya que depende de diversos aspectos como, el momento de la relación laboral, por parte de quien viene, principalmente es de los superiores jerárquicos, entre otros, por lo que se debe de ser muy específico con esto.

Como último paso de un Programa de *Compliance* está el monitoreo y las pruebas para poder identificar que, si y que no está funcionando dentro del programa, así como las mejores o cambios que pudieran implementarse. Por otro lado, el

¹⁴⁹ *Ibidem*, p.103.

monitoreo también sirve como una herramienta para identificar oportunidades en las cuales enfocarse de manera previa a un evento. El monitoreo debe venir “desde el entendimiento de las políticas, su redacción, hasta el cumplimiento con aquellos controles que, en una primera etapa fueron identificados.”¹⁵⁰ Como propuesta de un monitoreo eficaz y funcional la autora sugiere las siguientes acciones:

- a) Implementar reportes periódicos a la Alta Dirección.
- b) Definir e implementar un sistema de monitoreo sobre los cambios legislativos y regulatorios.
- c) Establecer como prioridad las áreas que ya hayan sido identificadas en no-cumplimiento.
- d) Dicho monitoreo debe ser realizado por toda la organización no sólo por el oficial de cumplimiento.

Por último, la *International Chamber of Commerce*¹⁵¹ emitió un listado de reglas para un Programa Corporativo de Cumplimiento eficiente, las cuales consisten en lo siguiente:

- a) Expresar apoyo y compromiso hacia el programa de *compliance* por parte del Consejo de Administración o la alta administración de la empresa.
- b) Implementar una política con todas las reglas y que éstas apliquen para todos los colaboradores, así como a terceros.
- c) Otorgar a un organismo con facultad de decisión sobre la empresa, la tarea de realizar evaluaciones de riesgo de manera periódica y revisiones del cumplimiento de las reglas implementadas y como resultado recomendar medidas o políticas correctivas.
- d) Inculcar un sentido de responsabilidad a todos los empleados para dar cumplimiento y participar en el Programa.

¹⁵⁰ Peralta Ramos, Adriana, *op. cit.* p.114.

¹⁵¹ La Cámara Internacional de Comercio es “la organización empresarial mundial, que le permite a las empresas asegurar la paz, la prosperidad y las oportunidades para todos.” Consultado en: <https://iccwbo.org/about-us/>

- e) Designar a una persona encargada de vigilar y coordinar el cumplimiento del programa, así como asignar suficientes recursos, autoridad e independencia y que realicen un reporte al Consejo de Administración o a la alta administración de la empresa.
- f) Realizar una investigación apropiada para la selección de directores, funcionarios o empleados y de los socios comerciales.
- g) Establecer procedimientos contables y financieros adecuados para mantener libros precisos.
- h) Establecer y monitorear sistemas y procedimientos de control para la generación de reportes y auditorías.
- i) Realizar comunicación sobre el programa de cumplimiento, así como capacitación y entrenamientos a todos los colaboradores para poder identificar actos de corrupción en su día a día.
- j) Incluir las capacidades éticas de negocio en la medición de objetivos y además evaluar la forma en que se han logrado los objetivos y el cumplimiento de las políticas anticorrupción.
- k) Implementar canales para realizar denuncias o externar preocupaciones.
- l) Tomar acciones e implementar las medidas necesarias y apropiadas en violaciones reportadas o detectadas.
- m) Buscar alguna certificación externa sobre el programa de cumplimiento.
- n) Apoyar acciones del sector público en materia de combate a la corrupción.

Por último, citaré una postura sobre los programas de cumplimiento/integridad, desde el ámbito penal *“los compliance programs se reflejan en instrumentos de distinta índole, desde circulares internas que establecen criterios de actuación, pasando por manuales operativos, hasta protocolos unificados para la toma de decisiones que establecen tramos de responsabilidad bien definidos. Estos materiales son parte importante de un programa de cumplimiento normativo, pues las reglas de operación empresarial se establecen por escrito y son sujetas a revisión y actualización”*¹⁵²

¹⁵² Ontiveros Alonso Miguel; *op. cit.*p.142.

*De conformidad con lo anterior, para que un compliance program pueda ser exitoso a escala de un juicio de corte penal, debe cumplir, cuando menos, con las siguientes cinco fases: 1) elaboración de un diagnóstico institucional que incluya la detección y la eliminación de riesgos, 2) diseño de reglas mínimas y autorregulación (protocolos); 3) capacitación y evaluación periódica del personal de la empresa; 4) implementación de un sistema de denuncias interno y externo; 5) implementar un sistema de supervisión y sanción liderado por un compliance officer.*¹⁵³ (no marcan un límite máximo, pero sí un mínimo)

Por otro lado, derivado de esta tendencia de cumplimiento, se han creado diversas asociaciones internacionales dedicadas a la enseñanza y capacitación para la creación de Programas de *Compliance* integrales y a la medida de cada empresa. Para esta investigación pondré como ejemplo “*The Complete Compliance and Ethics Manual 2018*” publicado por “*Society Corporate Compliance and Ethics*.” Esta sociedad tiene como finalidad fomentar la colaboración y aportación de sus diferentes miembros para proporcionar a los profesionales de cumplimiento y ética, formas de compartir su experiencia y conocimiento, aprendiendo unos de los otros.

Como se puede observar en el análisis realizado en este capítulo, las diferentes propuestas estudiadas comparten elementos en común para la implementación de un programa de cumplimiento como, partir de un análisis de riesgo, realizar una comunicación, capacitación y entrenamientos efectivos sobre las conductas esperadas respecto al programa de cumplimiento, la implementación de procesos y controles en las áreas de riesgo detectadas, realizar un monitoreo activo del programa para poder medir el cumplimiento e identificar posibles áreas de mejora y por último, la implementación de un canal de comunicación, donde los colaboradores puedan realizar reportes y/o denuncias sobre violaciones al programa, así como realizar consultas o reportar inquietudes o dudas.

En mi experiencia profesional, tuve la oportunidad de trabajar en el área de *Compliance* dentro una empresa de alimentos, también tuve la fortuna de entrar

¹⁵³ *Idem*

cuando apenas comenzaba a formarse el área, por lo que aprendí a construir un programa de *Compliance* desde sus bases. Dentro de esta empresa, la figura del Oficial de Cumplimiento, la ocupaba el Abogado General, y contaba con dos recursos adicionales para cumplir con las tareas de dicha área, consistentes en un gerente y un becario, así como el apoyo de despachos externos para temas especializados.

Como comenté a lo largo de esta investigación y en específico en este último capítulo, cada empresa forma su programa de cumplimiento de acuerdo con su sector, su tamaño, sus recursos, su forma de operar, entre otros.

En este caso en particular, como la mayoría de los ejemplos que cite en los párrafos anteriores, partíamos de un análisis de riesgo para identificar los focos rojos, así como las áreas de oportunidad principalmente en temas como, soborno, fraude, conflictos de interés, regalos y hospitalidades, patrocinios, donaciones, interacciones con funcionarios públicos, licitaciones, competencia económica, privacidad de datos personales, entre otros. Asimismo, hay diferentes formas de realizar un análisis de riesgo, comúnmente se hacen a través de la revisión de documentos clave relacionados con los temas a evaluar, la revisión de los procesos preexistentes y también a través de la realización de entrevistas a funcionarios relacionados con dichos temas. El resultado se plasmaba en un “*heat map*” cuyos indicadores eran probabilidad e impacto. Se recomienda realizar o actualizar el análisis de riesgo de manera anual o cuando sea necesario por el cambio de algún proceso o de alguna legislación aplicable.

Una vez que contábamos con dicho análisis de riesgo, se definían las prioridades, de acuerdo con el nivel de riesgo resultante, para posteriormente elaborar un plan de acción por tema con puntos específicos a accionar, con uno o varios responsables para poner en marcha, darle seguimiento y completar dichas acciones, así como tiempos definidos para llevar a cabo el plan de acción.

Los puntos específicos para accionar por lo regular constan de la implementación de procesos y/o controles, la elaboración de políticas que establezcan la postura de

la empresa sobre el tema, describan y regulen los procesos y/o controles y especifiquen las consecuencias en caso de incumplimiento a los mismos.

Posteriormente se realizaba una comunicación sobre los nuevos procesos y/o controles y/o políticas de manera general y paralelamente se realizaban entrenamientos a los empleados, por lo regular partiendo de las áreas más involucradas con el tema a regular, para explicar los nuevos procesos y/o políticas, se verifica que todos los empleados entendieran el alcance de éstos, así como las posibles consecuencias por incumplimiento y despejar cualquier duda que pudiese resultar.

Se atendía la línea de reportes/denuncias, investigando, y siempre guardando la confidencialidad, de todos y cada uno de los que se recibían, dicha línea funcionaba tanto para empleados como para terceros externos, brindando la opción de que fuese o no anónimo, así como de abrir un buzón en el que se pudiera tener contacto con el denunciante para recabar la mayor cantidad de información posible. Dichas investigaciones se hacen bajo la política de “no represalias” para seguridad del denunciante.

Durante los 3 años que estuve en esta posición, uno de los mayores retos que enfrenté, fue crear un compromiso por parte de la gente, un compromiso con el actuar integro, por lo regular el área de *Compliance* es percibida como un obstáculo para la operación de la empresa, por los controles o procesos que dicha área implementa.

Considero que es un tema meramente de educación y de sensibilización hacia los empleados, sobre los posibles riesgos de ciertas conductas y explicar el porque dichas conductas representan un riesgo, así como las consecuencias del mismo. Por otro lado, obviamente al estar dentro de una empresa, al final tienes que velar por la productividad de ésta, por lo que dentro de esta posición de *Compliance* se deben desarrollar habilidades para permitir e impulsar la productividad de la empresa dentro de un marco ético y de cumplimiento, para esto, es necesario

conocer muy a fondo y de manera muy detallada la operación del negocio y el entorno en el que opera.

Aunque sea un área, de alguna manera controvertida dentro de una empresa, considero que es una posición que permite crecer como profesionalista y desarrollar muchas habilidades por el reto que representa y que, adicional permite aprender sobre un sinfín de temas, la mayoría relacionados con la normatividad aplicable para distintos rubros, como lo mencioné anteriormente, por lo regular, en temas de corrupción, integridad, competencia económica, protección de datos personales, etc., hasta cuestiones que podrían parecer no estar tan relacionados con la profesión de la abogacía, pero que son esenciales para entender y poder ser eficiente dentro de la operación de una empresa.

Conclusiones.

PRIMERA. La corrupción significa obtener un beneficio indebido mediante el abuso de una posición de poder, o el desvío de criterio a través del ofrecimiento u otorgamiento de alguna dádiva a cambio, no distingue entre estatus socioeconómico, sectores, categorías laborales, ramas del poder, etc.

SEGUNDA. Las formas en que se presenta la corrupción son a gran escala relacionadas con los altos mandos del poder, a menor escala involucrando a eslabones del poder más bajos; también puede involucrar las acciones cotidianas para acceder a servicios básicos, o corrupción privada, que a su vez se subdividen en diferentes rubros como, corrupción en los mercados, en las políticas de mercado y en relaciones contractuales dentro de una empresa.

TERCERA. La corrupción ha ido evolucionando a la par de la sociedad adaptándose a cada etapa de la historia alrededor del mundo. México no ha sido la excepción, ya que a lo largo de nuestra historia han existido diferentes escándalos de actos de corrupción, sobre todo en el ámbito público que impacta a la economía.

CUARTA. Estados Unidos fue el primer país en implementar una ley (FCPA) para hacer frente a esta problemática, sin mucho éxito al inicio. El combate a la corrupción tomó mayor relevancia cuando se volvió un tema de suma importancia en la agenda del Banco Mundial y a partir de ahí diversos organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y el Fondo Monetario Internacional, empezaron a tratar el tema con la importancia que merecía a través de la publicación de diversos documentos para la implementación de mejores prácticas para evitar la comisión de actos de corrupción.

QUINTA. El Sistema Nacional Anticorrupción tiene como origen las reformas constitucionales publicadas el 27 de mayo de 2015, principalmente en la modificación al artículo 113 de la Carta Magna, donde se encuentra el origen y propósito de dicho sistema. Asimismo, éste se regirá por la Ley General del Sistema

Nacional Anticorrupción, en la que se encuentra a mayor detalle la conformación, organización y operación del mismo.

SEXTA. Una de las últimas acciones emitidas en favor del combate a la corrupción fue la aprobación de la Política Nacional Anticorrupción el 25 de febrero del 2020 por parte del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción. Esta política tiene como objetivo asegurar la coordinación entre los diferentes entes públicos del país junto con sectores de la sociedad en materia de combate a la corrupción, a través de 4 ejes con 40 prioridades de política pública con acciones y proyectos dirigidos al combate a la corrupción.

SÉPTIMA. La falta de control y de suficientes acciones en el combate a la corrupción hace que ésta tenga un costo significativo tanto para los mexicanos como para las empresas que operan en nuestro país.

OCTAVA. Respecto a los costos que la corrupción genera tanto para las personas físicas como morales, de los diferentes estudios que se analizaron sólo muestran estimaciones de esto. Por ejemplo, en la última edición de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental realizada por el INEGI, se estimó que el costo en 2019 para los particulares ascendió a 12,770 millones de pesos, lo que equivale a 3,822 pesos en promedio por persona. Para las personas morales, la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2016, mostró que el costo para las empresas fue de 1.6 mil millones de pesos, que equivale a 12,243 pesos por unidad económica.

NOVENA. La medición y cuantificación de la corrupción se puede realizar a través de la percepción de ésta, es decir, se toma en cuenta la percepción de los ciudadanos respecto a temas, como que tan corruptos consideran que son sus gobiernos o si éstos últimos están realizando un buen trabajo en materia de combate a la corrupción, también en la confianza en las instituciones. Lo anterior se ve reflejado en el entorno en el que operan las empresas y la falta de seguridad y certeza para atraer inversión extranjera, entre otros.

DÉCIMA. Actualmente el panorama para México es desfavorable, en cada reporte emitido hay una tendencia hacia el alza, tanto en el costo, como en la percepción de la corrupción, lo que indica que los esfuerzos hechos o las medidas implementadas no son suficientes para tratar este problema, en este sentido los últimos estudios publicados por el INEGI, la corrupción sigue siendo uno de los mayores problemas para el país y una de las mayores preocupaciones para los ciudadanos.

DÉCIMA PRIMERA. Ante la preocupación del aumento de actos de corrupción en México, organismos públicos como la Secretaría de la Función Pública y organismos del sector privado como la *International Chamber of Commerce*, o el Consejo Coordinador Empresarial, entre muchos otros, emiten guías para la implementación de órganos o programas de control, enlistando el mínimo indispensable que deben incluir para ser efectivos dentro de una empresa.

DÉCIMA SEGUNDA. El campo de acción para una empresa respecto a la implementación de los programas de *Compliance* es muy amplio, y aunque hay documentos que sirven de guía, cada programa dependerá de factores como, el giro de la empresa, el tamaño, la forma de operar, los recursos, así como los temas a abarcar, ya que pueden ir desde la protección en temas de corrupción, hasta la protección de datos personales o competencia económica.

DÉCIMA TERCERA. Para que un programa de *Compliance* sea efectivo, como mínimo debe de contener, un análisis de riesgo, la implementación de procesos y controles, un monitoreo activo del cumplimiento del mismo, comunicación y capacitación efectiva, pero, sobre todo, debe impulsar una cultura de ética e integridad.

DÉCIMA CUARTA. Son cada vez más las empresas en México que comienzan a adquirir compromisos éticos mediante la implementación de programas de *Compliance*, las razones son diversas, puede ser meramente por el compromiso con una cultura ética y de cumplimiento, también como medida de prevención por la responsabilidad penal a la que pueden ser sujetas, o porque en el mundo actual,

tener una cultura ética les permite acceder a las cadenas de suministro, cualquiera que sea la razón, resulta en un beneficio para nuestro país.

DÉCIMA QUINTA. Si bien todavía hay un camino largo que recorrer, cualquier esfuerzo por combatir la corrupción es valioso y es responsabilidad tanto del gobierno, como de las empresas y también de la sociedad hacer lo que esté dentro del campo de acción de cada uno, para realizar un esfuerzo en conjunto para combatir este fenómeno que tanto lastima a nuestro país y su economía.

Bibliografía

1. Arellano Gault, David; *¿Podemos Reducir la Corrupción en México? Límites y Posibilidades de los Instrumentos a Nuestro Alcance*; 1°ed., Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C., México, 2012.
2. Argente Villareal, Arturo, Avedaño Carbellido, Octavio, Corral De La Concha, Carlos; *Nuevos Problemas Actuales del Derecho Empresarial Mexicano*; 1°ed. Porrúa, México, 2015.
3. Arias Purón, Ricardo Travis; *Derecho Corporativo Empresarial*; 1° ed., Grupo Editorial Patria, México 2015.
4. Artaza Varela, Osvaldo; *La Empresa como Sujeto de Imputación de Responsabilidad Penal*; 1°ed, Marcial Pons Ediciones, Madrid, España, 2013
5. Astudillo Moya, Marcela; *Fundamentos de Economía*; Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM; México, 2012.
6. Astudillo Ursúa, Pedro; *Elementos de Teoría Económico*, 14^a ed.; Porrúa; México, 2012.
7. Avedaño Carbellido, Octavio; *Derecho Empresarial Mexicano*, 2°ed., México, Porrúa, 2015.
8. Ayllón González María Estela; *Breves Factores Institucionales, Políticos, Económicos y Sociales de la Corrupción en México*, En Rezzoagli, Bruno Ariel; *Análisis Jurídico, Económico y Político de la Corrupción*, México, Porrúa, 2005.
9. Baez Martínez, Roberto; *Principios Básicos de Derecho Económico*; Editorial Pac; México, 2001.
10. Bustamante Torre, Jorge; *Introducción al Derecho Económico*; 1° ed., Porrúa, México, 2007
11. Carbonell Miguel y Vázquez Rodolfo; *Poder, derecho y corrupción*; Siglo XXI Editores, México, 2003.
12. Cárdenas García, Jaime; *Estado de Derecho y Corrupción*; 1°ed., Porrúa, México, 2005.

13. Casar, María Amparo; *México: Anatomía de la Corrupción*; 2ª ed.; Instituto Mexicano para la Competitividad, Centro de Investigación y Docencia Económicas y Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad; México, 2017.
14. Castro Cuenca, Carlos Guillermo; *La Corrupción Pública y Privada: Causa, Efectos y Mecanismos para Combatirla*; Editorial Universidad del Rosario; Bogotá, 2017.
15. Coca Viló, Ivó, Uribe Manríquez, Alfredo René, Atahuaman Paucar Jhuliana, Reyna Alfaro Luis; *Compliance y Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas*; 1ª ed., Flores Editor y Distribuidor, México, 2017.
16. Dávalos Torres, María Susana, *Manual de introducción al derecho mercantil*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Colección Cultura Jurídica, México, 2010.
17. Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Lucero Espinosa, Manuel; *Compendio de Derecho Administrativo*; 5ª ed., Porrúa, México, 2018.
18. Domínguez Vargas, Sergio; *Teoría Económica. Nociones Elementales*; 24ª ed., Porrúa; México, 2016.
19. Echeverri Restrepo, Daniel y otros; *¿Afecta la Corrupción a la Productividad? Estudio a Nivel de Firma*; Universidad EAFIT; Colombia, 2015.
20. García Fernández, Dora; *Manual para la Elaboración de Tesis y Otros Trabajos de Investigación Jurídica*; 5ª ed., Porrúa, México, 2016.
21. García Peña, José Heriberto *Derecho Empresarial: Tópicos y Categorías*; Porrúa, México, 2011.
22. Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C.; *La Corrupción en México; Transamos y No Avanzamos*; México, 2015.
23. Jaramillo Arango, Isabel C; *La Responsabilidad Social Empresarial*; Biblioteca Jurídica Díké; Medellín, 2013.
24. López Bacilio, Horacio; *Elementos de Administración*; Paz; México, 1974.
25. Macías Flores, Magaly; *Tesis Profesional: Dos casos de corrupción del gobierno mexicano: FOBAPROA y PEMEXGATE*; Universidad de las Américas Puebla; México, 2010.

26. Mankiw, N. Gregory, *Principios de Economía*, 6ª ed., trad. Meza y Staines Ma. Guadalupe y Carril Villareal Ma. Del Pilar, Cengage Learning Latinoamérica, México, 2012.
27. Mankiw, N Gregory; *Principios de Economía*; 7ª ed.; Cengage Learning Latinoamérica; México, 2016.
28. Mangas López, Víctor Eduardo; *Introducción al Derecho Empresarial*; Trillas; México, 2013.
29. Martín Barba, Paul; *La Responsabilidad Penal de las Personas Morales en México*; 1ºed., Porrúa, México, 2015.
30. Martínez Morales, Rafael; *Diccionario Jurídico. Teórico Práctico*; IURE Editores; México, 2008.
31. Mendoza Bremauntz, Emma Carmen; *Teoría Económica*; Enciclopedia Jurídica de la Facultad de Derecho, UNAM; México, 2017.
32. Mendoza Bremauntz, Emma Carmen; *Teoría Económica*; IURE Editores; México, 2006.
33. Muñoz Fraga, Rafael; *Derecho Económico*; 3ª ed.; Porrúa; México, 2015.
34. Ontiveros Alonso Miguel; *¿Para qué sirve el Compliance en Materia Penal?*; Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; México, 2015.
35. Ontiveros Alonso, Miguel; *Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas*, Tirant Lo Blanch, México, 2013.
36. Pacheco Martínez, Filiberto; *Derecho de Comercio Exterior*; 2ºed., Porrúa, México, 2013.
37. Pazos, Luis; *Ciencia y Teoría Económica*; 25ª ed.; Editorial Diana; México, 2000.
38. Peralta Ramos Adriana; *Compliance en México. El Antídoto Contra la Corrupción*; Aqua Ediciones; México, 2018.
39. Ramos Espinosa, Ignacio; *Introducción a la Teoría Económica*; 3ª ed.; Porrúa; México, 2013.
40. Rezzoagil, Bruno Ariel; *Análisis Jurídico, Económico y Político de la Corrupción*; Porrúa; México, 2005.

41. Roldán Xopa, José; *Derecho Administrativo*, 1º ed; Oxford University Press, México, 2008.
42. Román Sánchez, Carlos Vital, *Más de 100 Preguntas y Respuestas Sobre el Derecho de Cumplimiento en México*, México, 2018
43. Salinas Jiménez, Javier y Salinas Jiménez, Ma. Del Mar; *Efectos de la Corrupción Sobre la Productividad: Un Estudio Empírico para los Países de la OCDE*; Instituto de Estudios Fiscales y Universidad de Extremadura; España, 2006.
44. Samuelson, Paul A., Nordhaus, William D., *Economía*, 14ª ed., Trad. Esther Rabascp, España, McGraw-Hill, 1993
45. Samuelson, Paul y Nordhaus, William; *Economía con Aplicaciones a Latinoamérica*; 19ª ed.; trad. Adolfo Deras Quiñones, rev. técnica y adaptación de Lilianne Isabel Pavón Cuellar y Carlos Blanco Huitrón, McGraw-Hill, México, 2010.
46. Siliceo Aguilar, Alfonso; Romero Roaro, Sergio; *Crisis del Empleo y Nuevo Sindicalismo Mexicano*; Porrúa; México, 2009.
47. Tapia Tovar, José; *Nuevo Sistema Nacional Anticorrupción*; 1º ed., Porrúa, México, 2017.
48. Witker, Jorge; *Comercio Exterior*; 1º ed., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2017.
49. Zavala Treviño, Juan Roberto; *Apuntes Sobre la Historia de la Corrupción*; Universidad Autónoma de Monterrey; México, 2013.

Legislación consultada

1. Código Fiscal de la Federación. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 31 de diciembre de 1981. Última reforma publicada DOF 08-12-2020.
2. Código Penal Federal. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 14 de agosto de 1931. Última reforma publicada 01-07-2020.

3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos., 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 18-12-2020.
4. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 18 de julio de 2016.
5. Ley Federal del Trabajo. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 1 de abril de 1970. Última reforma publicada DOF 02-07-2019.
6. Ley General de Responsabilidades Administrativas. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 18 de julio de 2016. Última reforma publicada DOF 12-04-2019.
7. Ley General de Sociedades Mercantiles. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 4 de agosto de 1934. Última reforma publicada DOF 14-06-2018.
8. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 4 de mayo de 2015. Última reforma publicada DOF 13-08-2020.
9. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 18 de julio de 2016.
10. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 29 de diciembre de 1976. Última reforma publicada DOF 07-12-2020.
11. Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 14 de diciembre de 2018. Última reforma publicada DOF 13-04-2020.
12. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 18 de julio de 2016.

Documentos publicados en internet:

1. Auditoría Superior de la Federación. Consultado en: https://www.asf.gob.mx/Section/117_Sistema_Nacional_de_Fiscalizacion
2. Azzolini Bincaz, Alicia Beatriz; *La Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas; Evolución de la Legislación y de la Doctrina*; Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2017. Consultado en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4770/19.pdf>
3. Banco de México, *Glosario*. Consultado en: <http://www.anterior.banxico.org.mx/divulgacion/glosario/glosario.html>
4. Banco de México, *Glosario*. Consultado en: <http://www.anterior.banxico.org.mx/divulgacion/glosario/glosario.html>
5. Banco Mundial, *Indicadores Globales de Corrupción*, 2018. Consultado en: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#doc-cross>
6. Bolsa Mexicana de Valores. Consultado en: <https://www.bmv.com.mx/es/mi-empresa-en-bolsa/gobierno-corporativo>
7. Cabeza de Vaca Hernández, Daniel Francisco; *Responsabilidad Penal de la Persona Jurídica*; Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; 2018. Consultado en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4741/13.pdf>
8. Carrasco Araizaga, Jorge, “Caso Raúl Salinas; usted disculpe y tome su dinero”, *Revista Proceso*, México, 2013. Consultado en: <https://www.proceso.com.mx/349358/caso-raul-salinas-usted-disculpe-y-tome-su-dinero>
9. Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Comunicado de Prensa DGC/415/18; de fecha 8 de diciembre 2018. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-01/Com_2018_415.pdf
10. Confederación Patronal de la República Mexicana; *Guía Práctica para la Implementación de Políticas de Integridad Empresarial*; México, 2017. Consultado en:

https://www.coparmex.org.mx/downloads/ENVIOS/GUIA_INTEGRIDAD_EM_PRESARIA_121017.pdf

11. Consejo Coordinador Empresarial; *Código de Integridad y Ética Empresarial*; México 2017. Consultado en: http://codigoeticaeintegridad.com/wp-content/uploads/2017/10/Codigo_Imprenta_doble_oct.pdf
12. Consejo Coordinador Empresarial; “*Código de Principios y Mejores Prácticas de Gobierno Corporativo*”; México, 2018. Consultado en: https://www.cce.org.mx/wp-content/uploads/2018/10/Codigo_Digital_v20_f.pdf
13. Consejo Coordinador Empresarial; *Manual de Integridad*; México 2017. Consultado en; <http://codigoeticaeintegridad.com/wp-content/uploads/2017/10/Manual.pdf>
14. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Principales Retos en Materia de Productividad*, Consultado en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Dosieres_Derechos_Sociales/retos-materia-productividad.pdf
15. Echeverri Restrepo, Daniel y otros, *¿Afecta la Corrupción a la Productividad? Estudio a Nivel de Firma*, Universidad EAFIT, Colombia, 2015. Consultado en: https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/8330/Daniel_EcheverriRestrepo_Sebastian_MorenoPatino_2015.pdf?sequence=2&isAllowed=y
16. Foro Económico Mundial. Consultado en: <https://es.weforum.org/agenda/2016/10/que-es-la-competitividad/>
17. Foro Económico Mundial. Índice Global de Competitividad 2018. Consultado en: <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>
18. Foro Económico Mundial. Índice Global de Competitividad 2019. Consultado en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

19. Foulkes Woog, David Henry, “Oficial de Cumplimiento, una necesidad de las firmas”, *El Economista*, México, 2016. Consultado en: <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Oficial-de-cumplimiento-una-necesidad-de-las-firmas-20160628-0009.html>
20. Instituto Mexicano para Competitividad, *Índice de Competitividad Internacional 2019. México: Sueños sin oportunidad*, México, 2019. Consultado en: <http://imco.org.mx/indices/mexico-suenos-sin-oportunidad/introduccion>
21. Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C.; *La Corrupción en México: Transamos y No Avanzamos*, México, 2015. Consultado en: <https://imco.org.mx/competitividad/indice-de-competitividad-internacional-2015-la-corrupcion-en-mexico-transamos-y-no-avanzamos/>
22. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental 2017*, México, 2017. Consultado en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2017/doc/encig2017_principales_resultados.pdf
23. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental 2019*, México, 2019. Consultado en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/encig2019_principales_resultados.pdf
24. ISO 19600. Consultado en: <https://www.isotools.org/normas/riesgos-y-seguridad/iso-19600-compliance/>
25. Observatorio Nacional Ciudadano, *Competitividad empresarial: riesgos y amenazas de la corrupción, la victimización y el acceso al Estado de Derecho*; México, 2017. Consultado en: <http://onc.org.mx/wp-content/uploads/2018/03/CompetitividadEmpresarial.pdf>
26. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y el Banco Mundial, “*Ética Anticorrupción y Elementos de Cumplimiento. Manual para Empresas*” 2013. Consultado en:

<https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2014/Etica-Anticorrupcion-Elementos-Cumplimiento.pdf>

27. Ontiveros Alonso Miguel, *¿Para qué sirve el Compliance en Materia Penal?*, México, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2015. Consultado en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4032/14.pdf>
28. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 20 de mayo de 2013. Consultado en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013
29. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, 12 de julio de 2019. Consultado en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019
30. Política Nacional Anticorrupción. Consultado en: <http://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2020/01/1-Proyecto-PNA-vf-29012020.pdf>
31. PricewaterhouseCoopers, *“Fraude, y corrupción, un análisis de su impacto en las organizaciones”*, Encuesta de Delitos Económicos 2018, Edición México, 2018. Consultado en: https://www.pwc.com/mx/es/publicaciones/c2g/2018-04-13-encuesta-delitos-economicos-2018-mexicov4.pdf?utm_source=Website&utm_medium=Consulta%20%20https://pwc.to/2HariCi
32. Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad y de mejora de la Gestión Pública, Diario Oficial de la Federación, Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de la Función Pública, 30 de agosto de 2019. Consultado en: <https://www.gob.mx/cultura/documentos/programa-nacional-de-combate-a->

[la-corrupcion-y-a-la-impunidad-y-de-mejora-de-la-gestion-publica-2019-2024](#)

33. Real Academia Española. Consultado en:
- <https://dle.rae.es/?id=ELVW605>
 - <https://dle.rae.es/?w=empresario>
 - <http://dle.rae.es/?id=B0dY4I3>
 - <http://dle.rae.es/?id=AzzkG49>
34. Redacción Aristegui Noticias, *La casa blanca de Enrique Peña Nieto*, Aristegui Noticias, México, 2014. Consultado en: <http://www.periodismo.org.mx/assets/2014-reportaje.pdf>
35. Secretaría de la Función Pública. Consultado en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/definicion-de-corrupcion>
36. Secretaría de la Función Pública; Unidad de Ética, Integridad Pública y Prevención de Conflictos de Intereses; *“Modelo de Programa de Integridad Empresarial”*; México, 2017.
37. Sistema Nacional Anticorrupción. Consultado en: <http://sna.org.mx/comofunciona/#estructura>
38. Tesis I.4º.A.J/65, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t.XXVIII, noviembre de 2008. Consultado en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/168514>
39. Transparencia Internacional, *Barómetro global de corrupción. América Latina y El Caribe 2019. Opiniones y experiencias de los ciudadanos en materia de corrupción*. Consultado en: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/gcb_latin_america_and_the_caribbean_2019_ES
40. Transparencia Internacional, *Índice de Percepción de la Corrupción 2018*, Consultado en: https://www.transparency.org/files/content/pages/CPI_2018_Executive_summary_web_ES.pdf
41. Transparencia Internacional, *Personas y Corrupción: América Latina y El Caribe. Barómetro global de corrupción 2017*. Consultado en:

https://www.transparency.org/whatwedo/publication/las_personas_y_la_corrupcion_america_latina_y_el_caribe

42. Vargas Sánchez, Gustavo, *Crónica de un fracaso anunciado (del: hoy, hoy hoy... Si se puede. Hasta el: Mañana México será...)* Consultado en: <http://www.economia.unam.mx/profesores/gvargas/libro2/cap1.pdf>