

00761
14

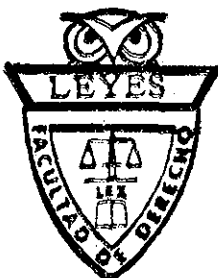


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

LA CORRUPCION EN MEXICO: UNA
PROPUESTA PARA COMBATIRLA

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN DERECHO
P R E S E N T A
LIC. JULIO CESAR HERNANDEZ MARTINEZ



MEXICO, D.F.

2002

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

DEDICO ESTE TRABAJO

A MIS PADRES:

SEÑORA IRENE MARTINEZ ABARCA

Y LICENCIADO JULIO CÉSAR HERNÁNDEZ SERNA

AL ESTADO DE GUERRERO

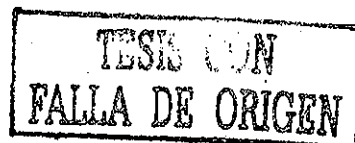
A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

INDICE

“LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO: UNA PROPUESTA PARA COMBATIRLA”

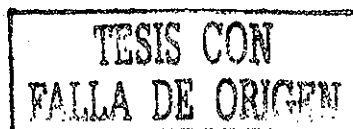
| | |
|---|-----------|
| INTRODUCCIÓN..... | 1 |
| CAPITULO I. ÉTICA..... | 6 |
| 1.1.- Hombre, sociedad y Estado ----- | 6 |
| 1.2.- Concepto de Ética ----- | 9 |
| 1.3.- Ética y Moral ----- | 11 |
| 1.4.- Deontología Jurídica ----- | 16 |
| 1.5.- Ética y Función Pública ----- | 18 |
| 1.6.- Ética y Democracia ----- | 20 |
| CAPITULO II. LA CORRUPCIÓN..... | 25 |
| 2.1.- Componentes ----- | 25 |
| 2.2.- Definición de corrupción aplicada al sector público ----- | 26 |
| 2.3.- Modalidades ----- | 28 |
| 2.4.- Causas de la corrupción ----- | 30 |
| 2.4.1.- Causas formales ----- | 30 |
| 2.4.2.- Causas culturales ----- | 30 |
| 2.4.3.- Causas materiales ----- | 31 |
| 2.5.- Impacto de la corrupción ----- | 32 |



| | |
|--|----|
| 2.5.1.- Impacto económico ----- | 32 |
| 2.5.2.- Impacto político ----- | 32 |
| 2.5.3.- Impacto social----- | 33 |
| 2.6.- Una tipología de la corrupción ----- | 34 |
| 2.6.1.- Abuso de funciones ----- | 34 |
| 2.6.2.- Comisiones y obsequios ilegales ----- | 34 |
| 2.6.3.- Contribuciones ilegales ----- | 35 |
| 2.6.4.- Evasión o fraude ----- | 35 |
| 2.6.5.- Cohecho ----- | 35 |
| 2.6.6.- Nepotismo ----- | 35 |
| 2.7.- La percepción de un acto corrupto ----- | 37 |
| 2.8.- Elementos que contribuyen al desarrollo de la corrupción ----- | 38 |
| 2.8.1.- Coerción estatal ----- | 39 |
| 2.8.2.- Poder ----- | 39 |
| 2.8.3.- Burocracia ----- | 39 |
| 2.8.4.- Ley y justicia ----- | 40 |
| 2.8.5.- Regulaciones vagas sobre conflicto de intereses ----- | 40 |
| 2.8.6.- Una falsa noción de "Eficiencia" ----- | 40 |
| 2.8.7.- Inequidad ----- | 41 |
| 2.8.8.- Escasez de recursos ----- | 41 |
| 2.8.9.- Debilidad de los grupos de presión ----- | 42 |
| 2.8.10.- La tolerancia del sector político y de la opinión pública frente a la corrupción ----- | 42 |
| 2.8.11.- Industrialización, emigración y modernización----- | 42 |

CAPITULO III. INSTRUMENTOS JURÍDICOS, INSTITUCIONES Y EXPERIENCIAS INTERNACIONALES DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN.....44

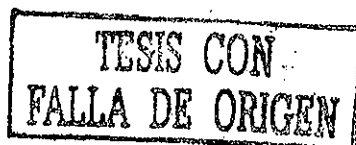
| | |
|--|----|
| 3.1.- Convención interamericana contra la Corrupción ----- | 44 |
| 3.2.- Declaración del Grupo del Río ----- | 46 |



| | |
|--|----|
| 3.3.- Conferencias Internacionales Anti-corrupción ----- | 46 |
| 3.4.- Organización de las Naciones Unidas ----- | 51 |
| 3.5.- O. C. D. E----- | 51 |
| 3.6.- Unión Europea ----- | 52 |
| 3.7.- El Grupo de los Siete ----- | 52 |
| 3.8.- Transparencia Internacional ----- | 52 |
| 3.9.- Estrategias para combatir la corrupción ----- | 53 |
| 3.9.1.- Bolivia ----- | 54 |
| 3.9.2.- Brasil ----- | 57 |
| 3.9.3.- Canadá ----- | 59 |
| 3.9.4.- Chile ----- | 62 |
| 3.9.5.- Costa Rica----- | 64 |
| 3.9.6.- El Salvador ----- | 66 |
| 3.9.7.- Guatemala ----- | 68 |
| 3.9.8.- Honduras ----- | 71 |
| 3.9.9.- Panamá ----- | 73 |
| 3.9.10.- Paraguay ----- | 76 |
| 3.9.11.- Perú ----- | 78 |
| 3.9.12.- Uruguay----- | 83 |

CAPITULO IV. LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.....84

| | |
|--|----|
| 4.1.- Constitución de 1814 ----- | 84 |
| 4.1.1.- Características ----- | 84 |
| 4.1.2.- Sujetos de juicio de residencia ----- | 85 |
| 4.1.3.- Causas de juicio de residencia ----- | 85 |
| 4.1.4.- Procedimiento del Juicio de residencia ----- | 86 |
| 4.2.- Constitución de 1824 ----- | 87 |
| 4.2.1.- Fundamento Constitucional ----- | 88 |



| | |
|---|-----|
| 4.2.2.- Sujetos de responsabilidad ----- | 89 |
| 4.2.3.- Causas de responsabilidad ----- | 90 |
| 4.2.4.- Procedimientos ----- | 91 |
| 4.2.5.- Sanción ----- | 92 |
| 4.3.- Constitución de 1836 ----- | 92 |
| 4.3.1.- Fundamento Constitucional ----- | 93 |
| 4.3.2.- Sujetos de responsabilidad ----- | 94 |
| 4.3.3.- Causas de responsabilidad ----- | 95 |
| 4.3.4.- Procedimiento ----- | 95 |
| 4.3.5.- Sanciones ----- | 96 |
| 4.4.- Constitución de 1857 ----- | 97 |
| 4.4.1.- Fundamento ----- | 97 |
| 4.4.2.- Sujetos de responsabilidad ----- | 98 |
| 4.4.3.- Causas de responsabilidad ----- | 98 |
| 4.4.4.- Procedimiento ----- | 99 |
| 4.4.5.- Sanciones ----- | 100 |
| 4.5.- Constitución de 1917 ----- | 100 |
| 4.5.1.- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal, y Territorios, y de los Altos Funcionarios de los Estados. 31 de diciembre de 1939. ----- | 103 |
| 4.5.2.- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal, y de los Altos Funcionarios de los Estados. 27 de diciembre de 1979. ----- | 105 |
| 4.5.3.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. 31 de diciembre de 1982. ----- | 107 |
| 4.6.- Tipos de Responsabilidades de los Servidores Públicos ----- | 112 |
| 4.6.1.- Responsabilidad Administrativa ----- | 112 |
| 4.6.2.- Responsabilidad civil ----- | 118 |



| | |
|---|-----|
| 4.6.3.- Responsabilidad penal ----- | 121 |
| 4.6.4.- Responsabilidad política ----- | 129 |
| 4.7.- Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos ----- | 131 |

CAPITULO V. LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO.....143

| | |
|---|-----|
| 5.1.- Diagnóstico ----- | 143 |
| 5.1.1.- La corrupción en el sector público ----- | 143 |
| 5.1.2.- La corrupción en el sector privado ----- | 147 |
| 5.1.3.- Tendencias del Combate a la Corrupción ----- | 148 |
| 5.2 -- Encuesta sobre corrupción en México----- | 155 |
| 5.2.1.- Los mexicanos opinan sobre la corrupción----- | 157 |
| 5.2.2.- Metodología y diseño de la muestra----- | 158 |
| 5.2.3.- Corrupción: ¿Qué tan serio es el problema?----- | 159 |
| 5.2.4.-Definición de la corrupción----- | 165 |
| 5.2.5.- Corrupción en el gobierno----- | 165 |
| 5.2.6.- Corrupción por ciudadanos individuales----- | 167 |
| 5.2.7.- Experiencia contra la corrupción----- | 170 |
| 5.2.8.-Impacto de la experiencia con la corrupción sobre la percepción de los funcionarios públicos----- | 180 |
| 5.2.9.- Apoyo para las medidas contra la corrupción----- | 184 |

**CAPITULO VI. UNA NUEVA ESTRATEGIA EN EL COMBATE A LA
CORRUPCIÓN.....187**

| | |
|--|-----|
| 6.1.- Lineamientos | |
| 6.1.1.- Una cultura de la honestidad ----- | 188 |



| | |
|---|-----|
| 6.1.2.- Normas jurídicas ----- | 188 |
| 6.2.- Objetivos ----- | 189 |
| 6.2.1.- Objetivo general ----- | 189 |
| 6.2.2.- Objetivos específicos ----- | 189 |
| 6.3.- Etapas ----- | 191 |
| 6.3.1.- Primera etapa: Despertar la conciencia y preparar el cambio ----- | 191 |
| 6.3.2.- Segunda etapa: Implementación de acciones específicas para el cambio ----- | 191 |
| 6.3.3.- Tercera etapa: Mantener el cambio y controlar la calidad de los resultados ----- | 193 |
| 6.4.- Políticas ----- | 194 |
| 6.4.1.- Prevención integral ----- | 194 |
| 6.4.2.- Promoción de la participación ciudadana ----- | 195 |
| 6.4.3.- Simplificación de trámites ----- | 196 |
| 6.4.4.- Celebración de Convenios de Cooperación ----- | 197 |
| 6.5.- Marco jurídico y ético ----- | 197 |
| 6.5.1.- Creación de la Comisión Nacional de Combate a la Corrupción ----- | 197 |
| 6.5.2.- Deberes y responsabilidades de los mexicanos ----- | 199 |
| 6.5.3.- Ley de Adquisiciones ----- | 215 |
| 6.5.4.- Ley del Servicio Civil de Carrera ----- | 216 |
| 6.5.5.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos ----- | 218 |
| 6.5.6.- Código de Ética Legislativo ----- | 219 |
| 6.5.7.- Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo----- | 222 |
| 6.5.8.- Código Penal y Código de Procedimientos Penales ----- | 222 |
| 6.5.9.- Código Federal de Instituciones y Procedimientos ElectORAles ----- | 231 |
| 6.5.10.- Ley de Participación Ciudadana ----- | 231 |

**TESS CON
FALLA DE ORIGEN**

| | |
|--|-----------|
| 6.5.11.- Regulación sobre Organizaciones no Gubernamentales | --- 231 |
| 6.5.12.- Creación y Divulgación del Código de Ética del Funcionario Público | ----- 232 |
| 6.5.13.- Reglamento de Ética Pública Municipal | ----- 235 |
| 6.5.14.- Código de Ética Empresarial | ----- 245 |
| 6.5.15.- Código de Ética del Periodista | ----- 247 |
| 6.6.- Fortalecimiento Institucional del Estado | ----- 251 |
| 6.6.1.- Papel y Competencia de los Principales Actores | ----- 252 |
| 6.6.2.- Descentralización de Funciones | ----- 255 |
| 6.6.3.- Consolidación del Órgano Superior de Fiscalización | ----- 255 |
| 6.6.4.- Fortalecimiento de la Administración de Justicia | ----- 256 |
| 6.6.5.- Fortalecimiento del Congreso de la Unión | ----- 257 |
| 6.7.- Ejecución | ----- 257 |
| 6.7.1.- Consideraciones | ----- 257 |
| 6.7.2.- Estrategias de implementación | ----- 258 |
| 6.7.2.1.- Jerarquización de la Agenda Pública | ----- 258 |
| 6.7.2.2.- Concertación y Coordinación Institucional | ----- 258 |
| 6.7.2.3.- Ejecución Descentralizada | ----- 259 |
| 6.7.2.4.- Comunicación | ----- 259 |
| 6.7.3.- Programas | ----- 260 |
| 6.7.3.1.- Profesionalización del sector público | ----- 260 |
| 6.7.3.2.- Participación ciudadana | ----- 262 |
| 6.7.3.3.- Valores cívicos y morales | ----- 263 |
| 6.7.3.4.- Aspectos culturales y educativos | ----- 263 |
| 6.7.3.5.- Medios de comunicación | ----- 264 |
| 6.8.- Resultados esperados | ----- 265 |
| 6.8.1.- En el sector público | ----- 265 |
| 6.8.2.- En la sociedad civil | ----- 265 |
| 6.8.3.- En el sector privado | ----- 265 |
| 6.9.- Evaluación y seguimiento | ----- 265 |

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CONSIDERACIONES FINALES.....268

BIBLIOGRAFÍA 273

**ANEXO UNO. CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA
CORRUPCION**

**ANEXO DOS. INDICE DE PERCEPCION DE LA CORRUPCION 2001.
TRANSPARENCY INTERNATIONAL.**

**ANEXO TRES. PRONTUARIO DE DISPOSICIONES JURIDICAS DE LA
SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO
ORGANIZADO POR JERARQUIA NORMATIVA.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCION

“Los funcionarios públicos no pueden disponer de las rentas sin responsabilidad; no pueden gobernar a impulsos de una voluntad caprichosa, sino con sujeción a las leyes, no pueden improvisar fortunas ni entregarse al ocio y la disipación, sino consagrarse asiduamente al trabajo, disponiéndose a vivir en la honrada medianía que proporciona la retribución que la ley señala”

Benito Juárez

En nuestro país tenemos un gran número de problemas. El más doloroso de nuestros rezagos es sin duda alguna la pobreza extrema que afecta a casi 26 millones de mexicanos.

La pobreza creció porque para atender las crecientes demandas de la población, se recurrió a un gasto sin soporte por el lado del ingreso, lo que generó -durante muchos periodos- altos déficit fiscales; lo que provocó a su vez inflación; deterioró el poder adquisitivo de los salarios y del ingreso de los trabajadores y de los campesinos; concentró el ingreso y la riqueza, provocando después crisis económicas, pérdida del empleo y más pobreza.

La pobreza en México tiene, causas ancestrales, pero se agudizó con las crisis económicas. De ahí el enorme significado de que la crisis económica no vuelva a estar más, nunca más en el horizonte de México. Se agravaron también en los últimos veinte años el problema de la injusticia. En parte, por la pérdida de valores; por la insuficiencia de recursos económicos; por la insuficiencia de personal; por leyes obsoletas; por la mala preparación del personal; por la gran corrupción que existe lamentablemente en los sistemas de procuración y administración de justicia; en parte, por la gran impunidad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Estos análisis pueden explicar el fenómeno, pero no pueden justificarlo. No hay justificación para el problema de injusticia, ni de corrupción que el país padece.

Éste es quizá el problema más grave que el país enfrenta en el ámbito de lo social y lo político, porque los orígenes y consecuencias afectan múltiples aspectos de la convivencia social, deteriorando la confianza entre los individuos y entre las familias y las relaciones entre la sociedad y el Estado.

En nuestra sociedad se ha ido perdiendo en demasía el cultivo de los valores éticos. Resulta tan común en la actualidad aceptar lo irregular como una norma con la que se puede coexistir; las comisiones y sobrepagos de los contratos son buenos si al menos han sido ejecutados aunque tengan mala calidad y resulten muy caros. Ya es común enriquecerse a costa de otros sin que importe si los medios fueron ilícitos. Normal es ganar dinero aunque se afecte la salud y la calidad de la educación de la gente; normal resulta informar con alteración de la verdad, difamar al conciudadano, violar los juramentos profesionales, ofrecer en campañas políticas lo que nunca se piensa cumplir. La lista de la pérdida de los valores éticos puede ser interminable porque pertenece al fuero interno de la persona cuyas virtudes y defectos están condicionados por el viciado aire del entorno social, económico y cultural que respira.

Los mexicanos queremos un país en donde la justicia impere, en el que los individuos, las familias, la sociedad entera, se guíen por un código de valores que sea norma de conducta ciudadana.

Podemos afirmar que la justicia es un valor y sólo existe en la medida en que haya justos que la defiendan. Si no hay quién la defienda este es un valor inexistente. La justicia supone respeto a la ley, también igualdad y equidad entre los individuos. Si la ley es injusta o inadecuada a los fines que persigue, hay que cambiarla, respetando los procedimientos democráticos establecidos para ese propósito en nuestro país.

La honestidad en el servicio público es una obligación. Se ha deteriorado tanto que hemos pasado a pensar lo contrario, que es una virtud. Es el piso, no es el techo, de ahí arrancamos no ahí queremos llegar. El respeto a la ley compromete a todos, pero obliga

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en primer lugar a la autoridad. La violación de las leyes por las autoridades, o la apariencia falsa de su cumplimiento es el origen profundo de la corrupción, que no es otra cosa, aplicada a la esfera pública, que el uso indebido del poder público para obtener beneficios privados.

La justicia como respeto y aplicación de la ley no debe hacer distinción entre los individuos. Todos somos iguales ante ella, todos debemos respetarla y a todos debe aplicarse la ley, sin distingo alguno.

Como aspiración de equidad, la justicia adquiere su dimensión como justicia social y esta sólo es posible en una sociedad regida por las leyes y con permanentes y fuertes lazos de solidaridad y aprecio entre los individuos.

El problema de la corrupción ha sido identificado como uno de los más serios en la agenda política de México. La corrupción acarrea consecuencias de orden político que ponen en peligro la consolidación de la democracia. La corrupción en sus efectos a largo plazo debilita irremediabilmente las bases del estado democrático de derecho; contribuye al desprestigio de la clase política y de la política en sí misma, genera el desafecho popular por las instituciones democráticas y por el estado de derecho. En México, los efectos perniciosos de la corrupción no solo han impedido que la democracia se consolide, sino han amenazado a la propia estabilidad democrática.

La estabilidad democrática se sustenta en la administración pública, en la comunión de los valores éticos, en un pueblo bien educado, informado, empleado, bien gobernado, seguro y dispuesto a pagar sus contribuciones. La corrupción afecta mortalmente a estas condiciones necesarias para la existencia misma de la democracia.

La corrupción, en particular la corrupción pública, destruye la confianza entre los ciudadanos en sus gobiernos y la confianza de los ciudadanos y sus gobiernos. Lleva a éstos al desorden, al uso ineficiente de los recursos que la sociedad le ha confiado; distorsiona la economía al provocar el desvío de los recursos a través de la asignación indebida de contratos; reproduce las desigualdades sociales, al impedir que el Estado

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

cumpla su papel como impulsor de la justa distribución de los beneficios del progreso y del crecimiento.

La corrupción resta legitimidad al gobierno y deteriora gravemente la imagen social de todos los servidores públicos. Con la corrupción, pagan justos por pecadores, pues el ciudadano tiende, de manera natural, a generalizar su crítica, a partir de la experiencia propia o conocida.

La corrupción mina las instituciones de procuración y administración de justicia y es una amenaza permanente para la seguridad nacional al vincularse a las redes internacionales de lavado de dinero proveniente del narcotráfico y de la delincuencia organizada.

La corrupción, en suma, es una de las lacras que mayor amenaza representan para las sociedades modernas y para los estados democráticos.

Los mexicanos somos un pueblo con profundo sentido moral. Nos hemos integrado como nación, en torno a valores hondamente arraigados en nuestra cultura, en nuestra historia y en nuestras razas.

Son los valores morales y ciudadanos, como la justicia, el respeto, la honradez, el apoyo mutuo y el aprecio a la familia, los que han conformado a la gran nación mexicana. En esos valores, debemos continuar fincando la nueva etapa del desarrollo de México.

Este trabajo es un intento modesto de contribuir a la solución del problema de la corrupción en México, a partir del análisis de sus causas y consecuencias en los diversos sectores de la sociedad; de la implantación de una estrategia que aborde una propuesta de participación activa de la ciudadanía, y de la toma de decisiones políticas y jurídicas reflejadas en el mejoramiento de la administración pública federal, así como la perteneciente a las entidades federativas y los municipios.

Por eso, los mexicanos debemos de emprender una poderosa lucha contra la corrupción. Tenemos que luchar convirtiéndonos en campeones de la virtud cívica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Si podemos consolidar en nuestra sociedad la verdad y la justicia, realizaremos nuestros sueños y sobrepasaremos nuestras metas. La hora ha llegado para liberar nuestro potencial y esquivar las tentaciones de la corrupción. Hay que ser leales a la historia y empezar a prepararnos para el futuro.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO I. ETICA

1.1 Hombre, Sociedad y Estado.

El fenómeno del Estado no es algo nuevo en el mundo, por el contrario, es el resultado de complejas relaciones que se han ido entretejiendo junto con la evolución del hombre. El Estado es una realidad tan antigua como el hombre mismo, por lo que si se quiere encontrar una explicación a su origen, necesariamente hay que remontarse al origen del hombre. Sin embargo, se ha de tener en cuenta la forma como evoluciona el hombre, hasta llegar a este tipo de organización superior y altamente compleja.

En efecto, si consideramos al hombre en una dimensión puramente natural, en un sentido biológico, éste, al igual que el resto de las especies se aparea, impulsado por una cuestión puramente instintiva, cual podría ser la conservación de la especie, lo cual constituye el germen de lo que será la familia. Por supuesto que no se pretende señalar que la familia sea el resultado de lo anterior, se ha de reconocer que intervienen también otros tópicos, que son los que en definitiva van estableciendo las diferencias con las demás especies, entre los que se cuentan los denominados factores sociales y la característica esencial y exclusiva de estar dotado de capacidad de razonar.

La familia humana se fortalece y aquí intervienen los factores naturales como nuestro sistema de reproducción, los largos períodos de dependencia, como la infancia y la adolescencia o las prolongadas incapacidades de la vejez. Además, cabe hacer mención a algunos factores sociales que intervienen en el establecimiento de formas de vida organizada, como la vulnerabilidad y debilidad en tiempos hostiles, las restricciones en nuestra capacidad de comunicación, las barreras del lenguaje, la cultura y nuestra propia condición de "animal gregario", nos llevan a vivir en permanente interacción, valorando el conocimiento, interanalizando valores y principios, acrecentando el sentimiento de seguridad y pertenencia, reforzando la idea de progreso, obteniendo la

substancia necesaria para sentirnos realizados, entre otros, elementos estos, que sólo son posibles de obtener viviendo en comunidad.

Pero siguiendo estas ideas, hay que precisar, que el hombre no sólo contiene una dimensión natural y social, sino que al estar dotado de inteligencia, y por ende, de capacidad para razonar, es capaz de organizar su vida en comunidad, darse múltiples formas de organización, tantas como quiera y lo exijan sus necesidades. Pero aquí la forma que nos interesa es la manera como se organiza políticamente, en orden a darle viabilidad al sistema de vida, regulando las relaciones que se dan entre los miembros de la comunidad.

A estos factores, y al surgimiento de los primeros asentamientos humanos derivados del paso de la forma de vida nómada a sedentaria, con la consiguiente acción de intervención en la naturaleza para proveerse los alimentos, ya no derivada de una simple actividad recolectora y extractiva de lo que la naturaleza proveía pródigamente, sino que realizando acciones de cultivo, por lo tanto, produciendo directamente su alimento y abrigo, debemos la aparición de una forma de organización dada y creada por el hombre, cuya complejidad desborda hoy nuestra capacidad de conocimiento.

El sedentarismo, por otra parte, acentúa además la noción de territorio y el sentimiento de propiedad, constituyendo el germen de lo que hoy conocemos como soberanía. Pero debemos entender al hombre como un ser eminentemente conflictivo, en el sentido de que vive en un estado permanente de intereses, ideas y posiciones contrapuestas, derivadas de que cada ser humano constituye una individualidad y por lo tanto uno diferente de otro, situación de la que surgen relaciones de acuerdos y de desacuerdos, por lo que resulta esencial e indispensable regular las relaciones humanas, de tal forma que se provean los mecanismos para que se respeten los acuerdos y se solucionen los desacuerdos.

Estamos entonces en presencia de algunos elementos básicos que han contribuido a la formación del Estado, en los términos conocidos en la actualidad. En definitiva, la vida

en comunidad requiere del establecimiento de ciertas reglas que hacen viable la convivencia humana, luego, si hemos de ser rigurosos, ha de hacerse referencia al hecho cierto, de que cuando se habla de relaciones sociales o dimensión social, estamos empleando el término en su sentido más amplio, es decir, se está involucrando en este tejido de relaciones, también aquellas que hoy conocemos como de naturaleza política.

Así pues, el hombre se organiza políticamente y esta organización política es precisamente el Estado, como la forma más compleja de organización, como forma superior en que se asocian los individuos, con miras a satisfacer las necesidades de lo que se denomina como lo público del sistema humano, asumiendo que el hombre se asocia porque en forma individual no puede alcanzar su más pleno desarrollo tanto espiritual como material, en definitiva, no se realizaría como ser humano y no se constituiría el sistema social como factor de supervivencia.

El concepto de Estado es definido de múltiples formas, por cierto todas ellas igualmente válidas, en consideración a que obedecen a distintos enfoques y a diferentes escuelas, así, resulta oportuno afirmar que el Estado como tal, sujeto de derechos y deberes; es una corporación ordenada y organizada, política, jurídica y administrativamente. Personifica a la comunidad humana que constituye la nación, la cual se encuentra asentada en un territorio propio y determinado. Es poseedor el Estado de un poder superior originario y jerarquizado, el cual utiliza para gobernar al pueblo, como instrumento anticonflictivo entre los diversos grupos sociales de la comunidad, para ejercer la soberanía nacional y para hacer que prevalezca el interés general sobre los particulares, con lo cual satisface el propósito de su origen y de su finalidad propios.

Parece ser que en este planteamiento se encuentran presentes aquellos elementos que permiten definir lo que es el Estado, sin embargo no interesa aquí continuar profundizando respecto de estos elementos, sobre los cuales existe ya una profusa producción intelectual en el mundo, pero sí es importante detenerse un poco en algunas de las cuestiones que son producto de la acción del Estado.

Aparece así importante identificar la forma como se realiza la acción del Estado, con la finalidad de acercarnos más al conocimiento de un fenómeno que hoy por hoy es objeto de preocupación, fundamentalmente, a partir de la impresión cada vez más generalizada de que las formas tradicionales del Estado están si no en crisis, en un franco proceso de discusión y búsqueda de nuevos referentes con los cuales contribuir a una mejor explicación al fenómeno del Estado.

Las relaciones entre los hombres en sociedad y su comportamiento han motivado que históricamente surgieran y se desarrollaran doctrinas éticas que han buscado y buscan dar respuestas efectivas a problemas que se presentan en épocas y sociedades determinadas. De ahí el carácter relativo que históricamente se ha atribuido a las doctrinas éticas en función del tiempo y del espacio; aunque cabe destacar que dicho carácter de relatividad no implica que las mismas en cualquier época y lugar no hayan tratado de preservar los valores sociales positivos y la dignidad del hombre.

1.2 Concepto de Ética.

Desde luego, se está en presencia de un fenómeno, cuyo atractivo y preocupación, cruza todo el abanico de actividades y acciones posibles del comportamiento humano. Ello explica el hecho de que el tema haya estado en el centro de interés de la filosofía.

Para Aristóteles, la ética era una disciplina de orden filosófico, al igual que la política, él la concebía dentro de lo que denominaba ciencias prácticas. Sírvanos esta referencia al "Estagirita" hijo de Nicómaco, para introducir el tema, teniendo presente que es de naturaleza controvertida y muy difícil de soslayar los sesgos personales. Se intenta sin embargo, elaborar un entramado conceptual que ayude a entender este fenómeno tan presente en nuestras acciones, a veces y tan ausente en otras. Con ello se pretende efectuar alguna aportación en el campo de la identificación de principios que contribuyan a la orientación de la conducta por el buen obrar, es decir por el obrar ético.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

El hombre se debate permanentemente en el dilema del ser y el deber ser, o las dicotomías relacionales que plantea el positivismo/normativismo, el objetivismo/ subjetivismo, el pragmatismo/dogmatismo, realismo/idealismo. Más no podría ser de otra manera si al momento de actuar o de exteriorizar nuestras motivaciones, nos enfrentamos ante un arco amplio e infinito de posibilidades de acción, luego actuamos en función de conjugar una serie de factores entre los que se cuentan nuestro sistema de valores y principios, estructurado a través de la transmisión generacional y fruto de la característica humana de convivencia social. No podría ser de otra manera tratándose de la ética, que se pretende sea aplicada a una realidad concreta, como es la función pública.

La palabra ética es un derivado del griego ethos que significa modo de ser adquirido. Aunque no puede establecerse una definición exacta de la misma, dado que no existe uniformidad al hacerlo, algunos autores la definen como la parte de la filosofía que trata de la moral y de las obligaciones del hombre.

Siempre es parte del criterio de que es la ciencia que de manera vigorosa orienta las actuaciones del individuo para el logro de los fines más elevados mediante la recta razón inspirada en la moralidad.

El objetivo de la ética es la aplicación de las normas morales tomando como base la honradez, la cortesía y el honor. Necesariamente la ética contribuye al fortalecimiento de las estructuras de la conducta moral del individuo.

Se admite también que para la persistencia de la sociedad tienen que existir normas morales que regulen esa integración de los hombres; esta afirmación de Confucio la certifica con la sentencia "No hay lugar en lo más alto de los cielos ni en lo más profundo del océano donde no impere la ley moral".

Siendo la ética la práctica del bien de todas sus dimensiones, tenemos que concluir en que ésta, articulada con el amor a la verdad, con la conciencia de cuáles son los fundamentos de la humanidad, con un buen aval cultural, y en fin, con una buena

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

formación cultural se logra una personalidad claramente definida e impactante, ética y personalidad existen estrechamente ligadas.

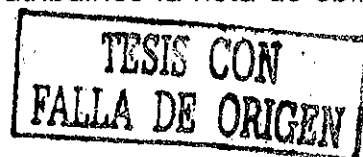
1.3 Ética y Moral.

Los filósofos siempre han empleado ambos conceptos como sinónimos, pues se entiende que una es consecuente de la otra; "moral" es un derivado del latín *Moris* o *mos* que significa uso, costumbre, comportamiento; la moral se concibe como el conjunto de hechos y normas que conducen al hombre hacia la práctica de las buenas costumbres, la honestidad y el cumplimiento del deber. La ética hay que analizarla como el procedimiento que conduce a la práctica de la moral, es la aplicación de las normas morales.

De la interdependencia existente entre ética y moral se originó un nuevo término moralética, que es la rama de la filosofía que explica de forma homogénea las someras diferencias y las profundas semejanzas que existen entre moral y ética, en el plano cultural. La moralética es el instrumento que, mediante leyes y normas que conducen a la virtud, busca la buena conducta del hombre.

Los conceptos de moral y ética se encuentran muy vinculados, aunque existen diferencias importantes que se deben tomar en cuenta para no caer en el error de confundir ambos términos ni considerarlos como sinónimos, pues se refieren a aspectos distintos.

La coincidencia entre moral y ética se deriva de su significado etimológico, según señala el maestro Eduardo García Máynez al decir lo siguiente: "Las palabras ética y moral tienen, etimológicamente, igual significado, *Ethos*, en griego, y *mos*, en latín quieren decir costumbre, hábito. La ética sería, pues, de acuerdo con el sentido etimológico, una teoría de las costumbres. Hay que advertir, sin embargo, que la palabra costumbres no posee, en nuestro idioma, la misma significación que corresponde a los vocablos griego y latino anteriormente citados, o a la voz alemana *Sitten*. Pues cuando hablamos de costumbres y de hábitos, no solemos atribuirles la nota de obligatoriedad o normatividad



implícita en aquellas expresiones... La significación etimológica no basta, por tanto, para explicar el sentido de los términos moral y ética, ni menos aún para derivar de ella una definición del objeto a que se refieren.”¹

Estamos de acuerdo con el autor citado en el sentido de que no es suficiente el significado etimológico para comprender todo el alcance que tienen las palabras ética y moral, sobre todo por tratarse de conceptos que evolucionan de acuerdo a la cultura y educación de los pueblos. No obstante, es posible precisar algunos conceptos genéricos al respecto, pero debemos enfatizar que no se trata de dos términos sinónimos, pues la moral es una disciplina que se refiere a la conducta de las personas tal como es o como se realiza, mientras que la ética es una disciplina que estudia la conducta como debe ser dentro de un contexto social.

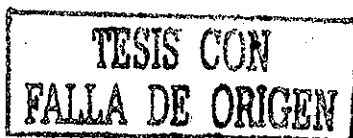
Para apreciar más las diferencias entre ética y moral es pertinente abundar sobre sus definiciones. Al respecto, el Doctor Francisco González Díaz Lombardo dice: “Cabe definir a la ética, como aquella disciplina fundamental de la Filosofía, que tiene por objeto el estudio de la conducta libre y responsable del hombre, orientada a la realización del bien, mediante el cumplimiento del deber, del que derivan determinadas consecuencias. En una forma sintética, diremos que es la teoría del bien, el deber y la felicidad.”²

De la definición anterior se deduce que la ética es una disciplina derivada de la Filosofía, lo cual es correcto si se entiende por esta última el conocimiento de todas las cosas por sus últimas causas, requiriéndose el uso de la razón y de la voluntad.

Así, la filosofía comprende todo un sistema racional de conceptos y verdades acerca del ser en general.

Ahora bien, la moral ha sido definida por Gustavo Escobar Valenzuela en los siguientes términos: “La moral es un conjunto de normas aceptadas libre y

¹GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. “Ética”, Editorial Porrúa, México, 1990, p. 11.



conscientemente que regula la conducta individual y social de los hombres... La moral es el conjunto de reglas que la sociedad exige que un hombre observe dentro de ella. Un hombre moral es aquel que vive en concordancia con las costumbres de su sociedad y cuyo castigo es la separación de ella. En fin, la moral es el conjunto de normas y formas de vida a través de las cuales el hombre aspira a realizar el valor de lo bueno.”³

En la definición de moral resalta su objeto de conocimiento consistente en un conjunto de normas cuyo propósito es regular la conducta del ser humano dentro de la sociedad orientada hacia el bien o lo que es bueno, pero para que la conducta sea moral debe realizarse en forma consciente y libre, por esta razón se habla mucho de una conciencia moral entendida como un “árbitro interior que nos obliga a actuar moralmente en algunas circunstancias. La conciencia moral, según Aranguren, aplica las normas generales a los casos particulares y dicta lo que se ha de hacer u omitir.”⁴

Aún cuando exista una relación entre ética y moral no es posible afirmar que se trate de conceptos sinónimos, pues la ética procura costumbres y comportamientos del ser humano orientados hacia la práctica de acciones correctas dentro de un grupo social, mientras que la moral comprende ideales de perfección, así como ciertos valores que debieran ser alcanzados por el ser humano. En consecuencia, la relación entre ambas disciplinas es estudiar el mismo fenómeno, la conducta humana; pero con la diferencia de que mientras la moral es personal, la ética se vive como una costumbre social y se centra en la objetividad del bien realizado; otra diferencia más estriba en que la moral tiende a ser idealista, hasta susceptible de caer en la utopía, en cambio la ética procura ser realista, flexible y estable por cuanto busca la armonía dentro de la sociedad.

Para el Doctor Miguel Villoro Toranzo “las diferencias entre ética y moral son patentes. En un determinado grupo social puede haber clara conciencia que la corrupción y el adulterio son malos y que, lejos de contribuir al pleno desarrollo humano son

² GONZÁLEZ DÍAZ LOMBARDO, Francisco. “Ética Social”, Editorial Porrúa, México, 1968, p. 20.

³ ESCOBAR VALENZUELA, Gustavo. “Ética. Introducción a su problemática y su Historia”, Editorial McGraw-Hill, México, 1992, p. 61.

⁴ RODRÍGUEZ LOZANO, V. y otros. “Ética”, Editorial Alhambra Mexicana, México, 1993, p. 22.

conductas que degradan al hombre y contribuyen al envilecimiento de las costumbres del grupo. En el plano de la Moral, ese grupo formulará y enseñará la prohibición de la corrupción y del adulterio. Sin embargo, por debilidad humana o por costumbres enraizadas o por atender más a otros fines (como puede ser el de vivir económicamente mejor o el de lograr el falso prestigio que suele acompañar a la fama de Don Juan), es posible que ese mismo grupo no sólo tolere la corrupción y el adulterio sino que hasta la fomente. Así en el plano de la ética no practicará lo que predica en el plano de la moral.”⁵

Los positivistas le han dado a la palabra ética un sentido sociológico descriptivo, no como el deber ser sino cómo son las costumbres del hombre. La ética no juzga ni valora sólo hace estudios positivos sin juzgar el valor intrínseco de los actos. Por su parte, la moral es el deber ser, buscando la perfección del hombre, lo que debe hacer el hombre para este perfeccionamiento, por lo tanto, es el estudio de las normas, mientras que la ética es el estudio de las costumbres tal y como son (aspecto de la sociología).

Por su parte, el profesor Juan Manuel Terán afirma lo siguiente: “Generalmente se dice que la conducta es moral cuando es buena; en sentido propio, la conducta, desde el punto de vista moral, puede ser algunas veces buena y otras veces malas, por eso tiene pleno sentido decir que hay actos moralmente buenos, y esta no es, como a primera vista pudiera creerse, una expresión pleonástica.”⁶

Para que una conducta pueda ser buena en todo sentido se requiere que lo sea tanto moral como éticamente, por ello decimos que la ética y la moral se complementan para procurar comportamientos buenos y orientados hacia el bien dentro de la sociedad. Además, ambas han de procurar la perfección humana en la medida que se obtengan y practiquen algunos valores como la libertad, honestidad, pureza y bondad.

En cuanto a esto último cabe mencionar una disciplina más que es la Axiología, la cual se encarga de estudiar los valores, que pueden referirse a diversos aspectos, como la

⁵ VILLORO TORANZO, Miguel. “Deontología Jurídica”, Universidad Iberoamericana, México, 1987, p. 10.

⁶ TERÁN, Juan Manuel. “Filosofía del Derecho”, Decimoprimera edición, Editorial Porrúa, México, 1989, p. 65.

belleza y lo bueno, pero en este caso destaca la participación humana para una plena realización de dichos valores.

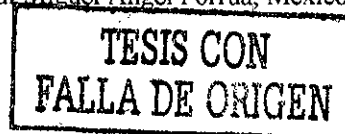
De las disciplinas antes mencionadas sobresale la ética por su proyección práctica y social, por ello con mucha razón la profesora Aurora Arnaiz Amigo ha dicho lo siguiente: "Descartamos la creencia de que la ética pertenece, tan solo, a la intención, al mundo de las intenciones o deseos. Por el contrario, la ética es una valoración social que está implícita en toda actuación del sujeto. Es el punto convergente entre el yo de la individualidad con el yo común de la sociedad humana. Así considerada, la ética es nexo del Estado porque solamente en éste, el hombre puede desenvolver sus cualidades sociales. El Estado no está integrado por individuos, sino por aptitudes y vocaciones".⁷

Sin lugar a dudas, toda persona es un ser que requiere de otros para desarrollarse plenamente y poder vivir en armonía, eso requiere de conductas aceptables dentro de la comunidad que deben tener un contenido ético. Ahora bien, al Estado le interesa que sus integrantes coexistan de manera ordenada y desarrollando sus vocaciones para que contribuyan a los fines de la comunidad en general.

Por consiguiente, es necesaria la existencia de diversas condiciones que permitan la convivencia social en un ambiente de dignidad y libertad, para ello se requieren normas jurídicas, de trato social, morales y hasta religiosas. Naturalmente, las que más nos interesan son las primeras pero sin descartar las que tienen un contenido moral, sobre todo cuando se vive en una sociedad tan grande como la nuestra, la cual solo podrá subsistir a través de la práctica de altos ideales como la justicia y el bien común.

Aplicando todo lo anterior al tema que nos ocupa encontramos indispensable la existencia de cualidades y prácticas éticas en todas las personas, pero especialmente en aquellas que ocupan un cargo público debido a las funciones importantes que llegan a desempeñar. Consecuentemente, resulta fundamental el hecho de que los servidores

⁷ ARNAIZ AMIGO, Aurora. "Ética y Estado", Tercera edición, Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1986, p. 40.



públicos cuenten con las cualidades éticas que se proyecten en conductas ejemplares para dar una buena imagen del Estado.

1.4 Deontología Jurídica.

Un concepto muy importante para nuestro tema es el de Deontología, el cual desafortunadamente es poco conocido a pesar de la trascendencia que tiene dentro de las disciplinas filosóficas.

Cabe mencionar que la raíz etimológica de la palabra Deontología proviene del griego *deon*, que significa deber y *logos*, ciencia o razonamiento, por eso la se define como la ciencia de los deberes. Se afirma que dicha ciencia inició su desarrollo con el filósofo inglés Jeremías Bentham, quien fue el primero en utilizar esa palabra en 1834⁸, para quién la Deontología comprendía los deberes de cada persona para consigo misma y en relación con los demás.

Desde el punto de vista doctrinal se han dado algunos conceptos e ideas en torno a la deontología, al respecto, el Dr. Bernardo Pérez Fernández del Castillo señala lo siguiente: "La palabra deontología, que aunque lingüística y socialmente no sustituye a las de ética ni moral, ha venido a influir en un círculo cada vez más amplio de personas y culturas, ya que siendo la ciencia que estudia el conjunto de deberes morales, éticos y jurídicos con que debe ejercerse una profesión liberal determinada, satisface cualquier tipo de expresión o sentido axiológicos. Es esa, pues la definición que propongo. En este sentido, habla con plena precisión quien se refiere a la deontología del médico, del publicista, del psicólogo, del abogado, y con ello implica el código de conducta bajo el cual tiene obligación de actuar el profesional que se desempeña en el ámbito de esas o

⁸ PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Bernardo. "Deontología Jurídica. Ética del Abogado", Editorial Porrúa, México. 1997, p. 5.

cualesquiera otras actividades. Sin embargo, es menester acotar que la deontología se nutre de dos vertientes: el derecho y la moral.”⁹

La deontología está adquiriendo importancia en los últimos años de tal manera que en la actualidad es común escuchar de diferentes deontologías profesionales. Esto significa que para ciertos grupos de profesionales se han estructurado normas en donde se señalan sus deberes éticos, así, existe una deontología médica, otra de los contadores o de los abogados, ampliándose su uso a otras profesiones. Sobre el tema en cuestión, el Doctor Miguel Villoro Toranzo, comenta lo siguiente: “Las deontologías profesionales no han nacido de las mentes de filósofos o de moralistas, sino que han sido elaboradas por asociaciones de profesionales para regular las conductas de sus miembros. Sólo después han llegado filósofos y moralistas a explicarlas y ampliarlas. Fue Hipócrates, un médico griego del siglo IV a. de C., el primero que se sabe propuso un ideal de conducta para los médicos. Su juramento se ha convertido en al base de la deontología médica. Precisamente por ser obra de asociaciones de profesionales, las deontologías profesionales, suelen incorporar reglas de carácter muy pragmático; por ejemplo sobre el trato que deben darse entre sí los miembros de la profesión o sobre cómo deben cobrarse los honorarios. Pero su carácter pragmático no debe hacernos pensar que las deontologías profesionales son meros reglamentos internos de una asociación o de un club. Las deontologías profesionales están inspiradas por los ideales propios de la respectiva profesión, ideales de servicio social que inevitablemente tienen un alto contenido moral”.¹⁰

La deontología es considerada como una parte de la filosofía pero destaca su aspecto práctico reflejado a través de normas orientadas a regular el comportamiento ético de ciertas personas, generalmente asociadas por vínculos profesionales o en razón a la función específica que desempeñen.

⁹ PEREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Bernardo. op. cit. pp. 5 -6.

¹⁰ VILLORO TORANZO, Miguel. op. cit. p. 8.



Consecuentemente, es común encontrar dentro de la deontología profesional un cúmulo de deberes, especialmente en su aspecto moral y ético, sin que dejen de establecerse reglas que implican responsabilidades con trascendencia jurídica, tan es así que algunas de las normas pertenecientes a ciertas deontologías profesionales han sido adoptadas por algunas leyes.

En relación con nuestro tema Carlo Lega señala lo siguiente: "Aplicada preferentemente a las profesiones intelectuales de antiguo origen histórico, la Deontología designa el conjunto de las reglas y principios que rigen determinadas conductas del profesional de carácter no técnico, ejercidas o vinculadas, de cualquier manera, al ejercicio de la profesión y a la pertenencia al grupo profesional. Es, en sustancia, una especie de urbanidad del profesional. Su carácter ético se evidencia en mayor grado en las profesiones con trasfondo humanitario, como el arte forense y el arte médico".¹¹

Debe destacarse el hecho de que la deontología se aplica más bien, como dice el autor citado, a profesiones de carácter no técnico y de manera especial a las que tienen un trasfondo humanitario, dentro de las cuales está el ejercicio de la abogacía.

Para efectos de nuestro tema nos interesa destacar lo que pudiéramos denominar como una deontología de los servidores públicos, incluyendo a abogados y otros profesionales quienes por el cargo que ocupan han de conducirse con rectitud y honestidad. Debe entenderse que mediante la deontología, se establecerían reglas para que los servidores del Estado se desempeñen con dignidad y acciones morales.

1.5 Ética y Función Pública.

Una vez que hemos establecido la ética social básica, damos el siguiente paso hacia la sociedad política, cuya entidad superior es el Estado.

¹¹ LEGA. Carlo. "Deontología de la Profesión de Abogado", Traducción de Miguel Sánchez Morón, Editorial Civitas, España, 1983, p. 23.



Existe una diversidad de fines que debe cumplir el Estado, para resultar benéfico a la sociedad, pero uno de ellos destaca como fundamental y tiene un alto contenido ético: el bien general o colectivo. Esta finalidad suprema convierte al Estado en un órgano valioso para la sociedad y no solamente funcional.

Por bien general, nos referimos a que el Estado debe poner a disposición de la comunidad, en forma permanente, el conjunto de bienes y servicios producidos con el esfuerzo colectivo, para que los ciudadanos cuenten con las condiciones propicias que les permitan alcanzar un desarrollo pleno como sujetos individuales y sociales, en todos los órdenes de la vida, sea material, cultural, moral y espiritual.

El Estado como personificación del orden jurídico y político de la sociedad es el responsable de crear la atmósfera indispensable de orden, justicia y seguridad para que sus miembros ejerzan sus actividades personales y sociales en ámbito de libertad, en armoniosa cooperación con sus semejantes y, en caso necesario, proporcionar la instancia donde diriman sus controversias conforme a derecho.

Definitivamente, uno de las principales objetivos del hombre dentro de la sociedad es el desempeño de una profesión. El profesional será visto siempre por los demás como un ente social, producto de su superioridad intelectual, desarrollo y nivel de conciencia; sin embargo, tenemos que reconocer que en nuestro medio social no todos tienen acceso a este privilegio por diferentes causas, lo que hace que el profesional ocupe un lugar de honor en la sociedad. La ética le permite al profesionista un espíritu de comprensión y tolerancia frente a los demás, le impone servir con humildad, puesto que debe reflejar respeto y gratitud a la sociedad que le permitió formarse profesionalmente.

La ética en la práctica profesional busca en principio la aplicación de las normas morales; debe abrazar la deontología. Es bien sabido que el objetivo primordial del Estado es el de lograr el bien común o bienestar social, la eficacia del mismo se medirá en función de que garantice este fin.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

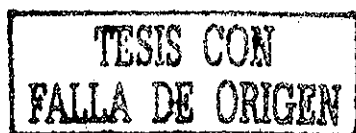
La Administración Pública es el medio y el armazón de que dispone el Estado para cristalizar sus objetivos. De todo lo antes dicho se infiere que los servidores civiles, los servidores del Estado, como quiera que optemos por llamarles a quienes compongan dicho armazón, deben ser personas dignas. El servidor público debe necesariamente ajustar su comportamiento a un orden moral estricto; la vocación y entrega son elementos fundamentales.

Es preciso aclarar que con la figura administrativa servidor público, nos referimos también a aquellos que desempeñan funciones de dirección, llámeseles funcionarios, gerentes, jefes, administradores, etc., los cuales a veces creen que por su posición están exonerados de observar las normas éticas, de exhibir una conducta moral aceptable, y pretenden que sea a ellos a quienes la ciudadanía les sirva y acepte humillaciones; se olvidan de que el pueblo les paga para que le sirvan con decencia. El servidor público, no importa su condición de jefe o subalterno, debe tener ciertas cualidades ético-administrativas que pueden resumirse en los siguientes conceptos: responsabilidad, capacidad, honradez, honestidad, justicia, prudencia, superación, disciplina, cortesía, iniciativa, colaboración, precisión, entusiasmo, vocación, humildad, rectitud, nobleza, comprensión, sinceridad, integridad, probidad

Hay que entender que sólo podrán producir y dirigir los cambios aquellos hombres y mujeres cuyo temple y honestidad les permitan mantenerse al margen de todo tipo de manifestación de corrupción administrativa.

Este honroso deber nos obliga a conducir la Nación por senderos más luminosos donde prevalezcan los valores y principios de la moral y de la decencia, para que mañana nuestros hijos puedan sentirse orgullosos de nosotros y de la patria que les hayamos legado.

1.6 Ética y Democracia.



De las transformaciones progresistas y reformadoras más importantes en este fin de siglo, tenemos que contar la de la presencia de la ciudadanía activa y, junto con ella y formando parte de la misma ecuación, el desarrollo de los procesos de descentralización que pretenden reducir la distancia entre gobierno y ciudadano y entre gestión y análisis de la misma.

De allí que, en cierto sentido, la democracia represente en la vida social el ideal equivalente al propósito de la ética. Vale decir, al vivir mejor logrado mediante el buen hacer y el vivir bien.

Ahora bien, la modalidad específica por medio de la cual la democracia quiere realizar el vivir mejor, que es la apuesta ética fundamental, es la de gobiernos que representen la voluntad de la mayoría, capaces de actuar según el consenso básico que se nutre de los intereses generales correspondientes a cada momento social, sometido a escrutinio tanto institucional (parlamentos) como social (opinión y elecciones).

Es decir, la democracia postula la resolución pacífica de los conflictos de intereses, el gobierno de la mayoría (siempre provisional), la no exclusión de las minorías (presentes en el consenso básico que guíe la acción gobernante y en las instituciones representativas), la responsabilidad ante la colectividad (mayorías y minorías) y el derecho al control de la comunidad, tanto directo (escrutinio público) como indirecto (instituciones de control).

Ese perfil o paradigma de la democracia tiene su asiento fundamentalmente en tres elementos, a saber: obligación de gestionar los intereses públicos a favor de los intereses generales; deber de administrar el patrimonio público como bienes de la totalidad social (ni siquiera de la mayoría); sometimiento permanente a la observación social mediante la transparencia de decisiones, actos y resultados.

La ética práctica de lo público en la democracia tiene su desideratum, su sustancia virtuosa en el perfil de esos tres elementos. Todos ellos, en definitiva se alinean en la relación ciudadano–gobierno–bienes-públicos–Estado, donde el primero funda la legitimidad y uso de todos los demás.

Tal ética práctica no se deduce de los hechos o de las circunstancias, ni se limita a valorarlos (éticos o contrarios a la ética) sino que pretende conformarlos. Es práctica la ética de lo público en democracia porque es ética destinada a la aplicación valorativa y conformadora de los actos de gobierno, en particular –en lo que concierne a las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Estado– a los que implican disposición del patrimonio público.

Una ética de aplicación se nutre de un ideal social (no metafísico ni ideológico) y de su realización. Es decir, se construye desde una perspectiva normativa: el deber ser que puede ser y tiene que ser, y una voluntad programática: la determinación de comportamientos factibles para realizar en concreto, hoy y aquí, en condiciones específicas, dicha perspectiva programática.

En suma, pues, se trata de proponer que la ética aplicada, práctica, de lo público en democracia, tiene que construirse a partir de la más importante de las reformas en la democracia contemporánea, su conversión en democracia institucional de los ciudadanos, lo cual implica una exigencia ética y de gestión más inmediata, severa y rigurosa. Por tanto, la ética en la conducta de quienes gobiernan y administran el patrimonio público es hoy, mucho más que en cualquier otra de las etapas históricas, una poderosa fuente simbólica y real de legitimidad o de ilegitimidad.

La ética posee en estos tiempos un poder político de primer orden, en cuanto produce fortaleza o vulnerabilidad tanto en funcionarios como en instituciones de Estado.

En consecuencia, las instituciones destinadas a garantizar la transparencia de los actos de gobierno ocupan hoy uno de los espacios estratégicos de mayor significación en el tejido institucional del Estado democrático, en tanto representan el derecho ciudadano al control sobre la administración pública y sus funcionarios, más riguroso cuanto más alto sea el rango del funcionario, pues su poder y responsabilidad concomitante son mayores.

El Estado democrático con todas las ventajas que brinda, impone fuertes responsabilidades tanto en la vida privada de las personas como en la esfera pública de



actuación. En lo estrictamente privado son necesarios ciudadanos que se responsabilicen por sí mismos, con deseos de superarse permanentemente, de conducirse correctamente sin violentar los derechos de los demás; que aporten su mejor esfuerzo a las tareas comunes, sean de trabajo o voluntarias. En este contexto, la democracia impone una ética individual y pública de cumplimiento de los deberes conforme a la situación particular de cada uno, respecto de sí mismo y de los demás.

Los ciudadanos ejercemos correctamente nuestra libertad cuando adoptamos las alternativas que están determinadas por los valores éticos que conforman la conciencia moral, nos decidimos por lo que juzgamos bueno y apropiado para nuestras vidas.

Cumplimos los mandatos éticos cuando proyectamos en nuestras acciones la intención de lograr los fines propios de la esencia humana que son realizar una vida buena y feliz. Pero, la dimensión ética del hombre no se agota en su fuero interno ni en sus intenciones, por naturaleza es un ser incompleto que requiere del concurso de otros para lograr la plenitud de su vida. Es un ser social que tiene la facultad del lenguaje para comunicarse con los demás y compartir la aventura de la existencia. Estamos frente al reconocimiento del yo, en el otro, y no solamente del otro.

El impulso decidido de dar de sí a los demás y recibir de las personas lo que necesitamos permea nuestras vidas: la conservación y el enriquecimiento de la vida, la actividad productiva organizada y compartida; ser reconocido, estimado y apreciado, hacen que el hombre esté abierto moral y existencialmente a los demás, ya que vivir es convivir.

La ética vuelve al centro de las preocupaciones de nuestra época. Se suceden los encuentros y debates sobre ética y política, ética y democracia, ética y economía, bioética... "Después de la idolatría de la Historia y la Revolución, el culto ético como nuevo avatar de la conciencia mitológica"¹² atraviesa las discusiones de fin de siglo.

¹² LIPOVETSKY. Giles. "El crepúsculo del deber. La ética indolora de los nuevos tiempos democráticos", Editorial Anagrama, Barcelona, 1998, p. 35.

Mientras la ética recupera sus títulos de nobleza, se consolida una nueva cultura que únicamente mantiene el culto a la eficacia y a las regulaciones sensatas, al éxito y a la protección moral. Las sociedades contemporáneas cultivan dos discursos aparentemente contradictorios: por un lado el de la revitalización de la moral, por el otro el del precipicio de la decadencia que ilustra el aumento de la delincuencia, los guetos en los que reina la violencia, la droga y el analfabetismo, la proliferación de los delitos financieros, los progresos de la corrupción en la vida política y económica. Esta aparente contradicción parte de un núcleo central, la decisión individual: no existe ninguna contradicción entre el nuevo período de éxito de la temática ética y la lógica postmoralista, ética elegida que no ordena ningún sacrificio mayor, ningún arrancarse de sí mismo. Lejos de oponerse frontalmente a la cultura individualista postmoralista, el efecto ético es una de sus manifestaciones ejemplares.

No se trata pues, de un simple retorno de la vieja ética del deber; sino de la constitución de una ética postmoralista.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

CAPITULO II. LA CORRUPCIÓN

2.1 Componentes.

La corrupción es un fenómeno que se ha manifestado -y se manifiesta- en diversas etapas de la historia del ser humano. Por ello se afirma que siempre ha existido y que se presenta en todos los ámbitos de un país, ya sea industrializado o con un menor grado de desarrollo, sin importar su régimen político. La corrupción es una condición que afecta de modo universal a la sociedad: desde lo individual hasta lo colectivo.

En cuanto individuo, el ser humano es el único que está en capacidad de reconocer alternativas mediante la razón y tomar decisiones usando su voluntad, solo él es capaz de ejercer su libertad y haciéndolo, tiene que actuar conforme a valores y a la rectitud de las normas. De allí surge la condición de las normas jurídicas, en su misma naturaleza está la posibilidad de su violación e infracción por los individuos, acerca de cuyos actos o decisiones rigen. En cuanto colectividades, del mismo modo, los grupos humanos se organizan y subsisten gracias a la aceptación de valores propios.

La corrupción en su sentido más general y lato, se constituye como la actitud avalorativa o despreciativa de las normas, y los estándares de valores. Este tipo de actitudes y comportamientos humanos afectan a la condición fundamental de subsistencia moral y ética de la sociedad. Por ello, no solamente ha de asegurarse la supervivencia social mediante un tejido jurídico-normativo sino por la solidez de un tejido moral-normativo.¹³ La corrupción debe ser definida no sólo como un problema de violación de normas (ilegalidad) sino fundamentalmente como un problema de violación de valores (ilegitimidad).

Una de las vertientes de la corrupción es la pública, en donde los actores fundamentales son los funcionarios públicos y el Estado; en lugar de verla como un juego

¹³ LÓPEZ. Calera. "Corrupción, ética y democracia", en La corrupción política, LAPORTA, Francisco y Silvina Álvarez Editores, Alianza Editorial, Madrid, 1997, p.82.



comunicativo en donde el hecho desencadenante es el beneficio de quien corrompe al funcionario público, es decir, la corrupción está ligada al poder político y económico.

2.2. Definición de corrupción aplicada al sector público.

En términos simples, la corrupción es “el abuso de poder público para obtener un beneficio particular”.¹⁴ Sin embargo, las definiciones de corrupción y su impacto varían. No se puede suponer que la corrupción siempre signifique la misma cosa o que tenga el mismo impacto o motivación. Las declaraciones normativas sobre la corrupción requieren un punto de vista, y un modelo sobre cómo opera el fenómeno en casos particulares.

En la práctica, los ciudadanos pueden ignorar las definiciones legales de la corrupción administrativa y la opinión pública puede juzgar al fenómeno desde una perspectiva distinta a la jurídica. Dicho de otra manera, “si la opinión pública y las definiciones legales divergen de manera muy acentuada, es muy probable que los funcionarios públicos se sometan a los códigos prácticos de la sociedad y cometan actos de corrupción sin sentirse culpables”.¹⁵

En general las definiciones clásicas se orientan más hacia la actuación del sector público y avanzan hasta el establecimiento de actos ilícitos en provecho particular.

Samuel Huntington señala: “La corrupción es una desviación de los funcionarios públicos, que se apartan de las normas establecidas para ponerse al servicio de los intereses privados”.¹⁶

La Conferencia Episcopal Latinoamericana amplía en parte esta visión, al ligar la corrupción también a las *fortunas privadas*: la corrupción “consiste en la obtención de

¹⁴ SENTURIA, J.J., Enciclopedia de Ciencias Sociales, Vol. VI, 1992, p. 388.

¹⁵ REISMAN, W. Michael. “Remedios contra la corrupción (cohecho, cruzadas y reformas), Fondo de Cultura Económica, México, pp. 24-25.

¹⁶ HUNTINGTON, Samuel. “El orden político en las sociedades en cambio”, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1998, p. 32.



beneficios mediante la utilización de la influencia otorgada por cargos públicos o por la fortuna privada que genera un enriquecimiento ilícito”.¹⁷

Klitgaard¹⁸ señala las siguientes definiciones:

“Existe corrupción cuando una persona, ilícitamente, pone sus intereses personales por sobre los de las personas y los ideales que está comprometido a servir”. Se puede establecer una ecuación básica de la corrupción: “La conducta ilícita florece cuando los agentes tienen poder monopólico sobre los clientes, grandes facultades discrecionales, y débil responsabilidad ante el mandante”. Vale entonces la siguiente ecuación: “Corrupción igual Monopolio de la decisión pública más Discrecionalidad de la decisión pública menos Responsabilidad (en el sentido de obligación de rendir cuentas) por la decisión pública”.

Corrupción es “inducir (por ejemplo a un funcionario) por medio de prestaciones impropias (como soborno) a cometer una violación del deber”.

Se señala que la corrupción obstaculiza el interés por establecer nuevas empresas y el desarrollo del mercado nacional; empeora los problemas que enfrenta una sociedad pluralista y al mismo tiempo debilita la unidad nacional, aumenta los problemas sociales, deteriora la imagen del gobierno y tiende a poner en peligro la estabilidad política de un país:

“La corrupción daña la relación entre gobernantes y gobernados, genera justificada irritación y cuando se asocia a la impunidad, mina la confianza de la población en las instituciones”.¹⁹ De aquí que se considere a la corrupción como un fenómeno global cuyos efectos pueden variar, desde impedir el desarrollo económico de un país en particular hasta corromper valores sociales y limitar la estabilidad social de una región determinada.

¹⁷ CELAM. “¿Probidad o Corrupción? Un desafío público y privado”, Conferencia Episcopal, Quito, 1997.

¹⁸ KLITGAARD, Robert. “Controlando la corrupción. Una indagación práctica para el gran problema social de fin de siglo”, Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1994, p. 34.

¹⁹ *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México.



Para el objeto de nuestro análisis, planteamos la siguiente definición, como hipótesis de trabajo: "La corrupción es un sistema de comportamiento de una red en la que participan un agente (individual o social) con intereses particulares y con poder de influencia para garantizar condiciones de impunidad, a fin de lograr que un grupo investido de capacidad de decisión de funcionarios públicos o de personas particulares, realicen actos ilegítimos que violan los valores éticos de honradez, probidad y justicia y que puedan también ser actos que violan normas legales, para obtener beneficios económicos o de posición política o social, en perjuicio del bien común".

No se trata de un acto aislado, sino de un sistema de comportamiento, de una cadena comunicacional en negativo. El agente desencadenante es el grupo o persona que tiene poder económico y político. La actuación de los que tienen decisión no se da en forma aislada, sino que hay tendencia a arrastrar a un grupo de funcionarios o de personas particulares; se forman redes de corrupción. La condición para actuar es contar con garantías de impunidad: no hay corrupción sin impunidad.

El objetivo es lograr beneficios no sólo económicos, sino también de poder o de status, tanto a favor de la persona o grupo interesado como del funcionario que acepta ejecutar el acto de corrupción. Y hay un tercer personaje: la sociedad, que es perjudicada. El perjuicio no va sólo en contra del grupo u organización a la que pertenece el funcionario; sino que afecta al desarrollo de la sociedad y el funcionamiento de la democracia.

2.3 Modalidades.

Cuando se estudia la corrupción, "la primera tarea es distinguir sus diferentes tipos, su alcance y seriedad, los beneficiarios y los perdedores."²⁰ Es corrupto el político que se apropia de los dineros públicos y también el tendero que no entrega el peso completo. Para ello es necesario distinguir las modalidades de la corrupción.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La **corrupción política** está ligada al poder ya sea como resultado de la autoridad conferida por elección popular o como parte del ejercicio de la política para conseguir esa autoridad y representación. Está relacionada con la práctica política, a través de diversas formas partidarias, y con el ejercicio de la conducción del gobierno, el parlamento, la función judicial, los gobiernos locales. Se expresa en el ejercicio ilegítimo del poder para fines de provecho personal o de grupo. Tiene profunda vinculación con los centros de poder económico. "La corrupción es percibida por los ciudadanos como el medio a través del cual políticos y funcionarios públicos se enriquecen mediante el cobro de comisiones o la aceptación de sobornos, a cambio de lo cual conceden favores, adquieren bienes y contratan obras o, simple y burdamente, roban los dineros del Estado y abusan de su patrimonio".²¹

De la **corrupción administrativa pública** que se refiere a prácticas de funcionarios públicos para desviar el ejercicio de la institucionalidad y las normas públicas, en favor de intereses particulares, a cambio de recompensas económicas o de status.

La **corrupción social** está ligada a los procesos de empobrecimiento y a la supervivencia social.

"La **corrupción privada** violenta las normas y valores del sistema, especialmente las reglas del juego económico, para obtener ventajas frente a otros actores con los cuales compiten en el mercado. Involucra los intereses de grupos económicos o de presión, que establecen relaciones de intercambio corrupto con los agentes públicos y las elites políticas; aunque puede desarrollarse también estrictamente entre agentes privados."²²

²⁰ KLITGAARD, Robert. op. cit. p. 34

²¹ HURTADO, Osvaldo. "Corrupción, un problema nacional, Palabras pronunciadas en la inauguración del seminario Reflexiones, experiencias y estrategias en torno a la corrupción", Quito, Ecuador, 19-21 de octubre de 1998.

²² ZULUAGANIETO, Jaime. "Cuando la corrupción invade el tejido social", Nueva Sociedad, No. 145, Caracas, 1996, p.54.

2.4. Causas de la corrupción.

Se pueden señalar tres tipos de causas que posibilitan la aparición de la corrupción y que se pueden dar en mayor o menor medida en cualquier Estado.²³

- Causas formales,
- Causas culturales, y
- Causas materiales.

2.4.1. Causas formales.

Las causas formales se desprenden de la delimitación técnica del término y son:

- la falta de una clara delimitación entre lo público y lo privado,
- la existencia de un ordenamiento jurídico inadecuado a la realidad nacional y
- la inoperancia práctica de las instituciones públicas.

Juntas o por separado, estas causas están presentes en buena parte de los países latinoamericanos.

2.4.2. Causas culturales.

Antes de presentar estas causas es necesario señalar que el concepto que se maneja hace referencia a la cultura política de un país, es decir: "el conjunto de actitudes, normas y creencias compartidas por los ciudadanos y que tienen como objeto un fenómeno político [en este caso la corrupción]".²⁴

Las condiciones culturales permiten así delimitar la extensión de las prácticas corruptas, la probabilidad que se produzcan y el grado de tolerancia social con que pueden contar.

²³ Para desarrollar esta idea se recurrió a ESCALANTE GONZALBO, Fernando. "La corrupción política: apuntes para un modelo teórico" en la Revista Foro Internacional, Vol. XXX, N. 2, México. El Colegio de México, octubre-diciembre de 1989, pp. 228-245.

²⁴ SANI, Giacomo. "Sociedad Civil" en Norberto Bobbio, Diccionario de Ciencia Política, pp. 469-472.

Son cuatro condiciones culturales básicas:

- La existencia de una amplia tolerancia social hacia el goce de privilegios privados; permite que prevalezca una moralidad del lucro privado sobre la moralidad cívica.
- La existencia de una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos sociales que saben que "la ley no cuenta para ellos" fomenta la corrupción y la tolerancia social hacia ella.
- La persistencia de formas de organización y de sistemas normativos tradicionales, enfrentados a un orden estatal moderno, suele provocar contradicciones que encuentran salida a través de la corrupción.
- Para algunos casos latinoamericanos, ciertas manifestaciones corruptas podrían explicarse por la escasa vigencia de la idea de nación y la ausencia de una solidaridad amplia fundada en el bienestar común.

2.4.3. Causas materiales.

Las causas materiales se refieren a situaciones concretas que dan lugar a prácticas corruptas. Las situaciones concretas de las que se trata en este caso son las distintas brechas existentes entre el orden jurídico y el orden social vigente.

El sociólogo mexicano Fernando Escalante señala cinco brechas principales:

- La brecha existente entre las necesidades reales de control político y las condiciones formales de ejercicio del poder. Ej: El conflicto permanente entre los aparatos policíacos y los sistemas de garantías jurídicas
- La brecha existente entre la dinámica del mercado y la intervención pública. Ejemplo: Funcionarios de tributación exigen dinero a una multinacional para disminuir la cantidad de impuestos que debe pagar la empresa.
- La brecha existente entre el poder social efectivo y el acceso formal a la influencia política. Ej: Un gremio de industriales entrega sobornos a algunos miembros del Congreso para que aprueben una ley.

- La brecha existente entre los recursos de la administración pública y la dinámica social. Ej: Un funcionario del Ministerio de la Vivienda recibe dinero de una organización para orientar ciertos recursos exclusivamente hacia ella.
- La brecha existente entre la impunidad real y la responsabilidad formal de los funcionarios públicos. Ej: Un deficiente sistema de control público permite que las medicinas asignadas a un hospital, se vendan fuera de este .²⁵

2.5. Impacto de la corrupción.

“Pobreza, insalubridad, baja expectativa de vida y una inequitativa distribución de los recursos ha traído una epidemia por todo el mundo. La corrupción provoca que las decisiones sean tomadas de acuerdo a motivos ajenos a los legítimos, sin tomar en cuenta las consecuencias que ellas tienen para la comunidad”.²⁶

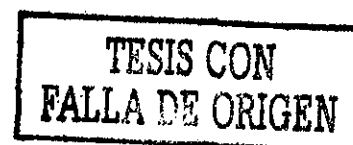
2.5.1. Impacto económico.

Se ha observado que la corrupción aumenta los costos de los bienes y servicios; incrementa la deuda de un país (y ello conlleva los futuros costos recurrentes); conduce al relajamiento de las normas de modo que se adquieren bienes que no cumplen las normas establecidas o la tecnología inapropiada o innecesaria; y puede resultar en la aprobación de proyectos basados en el valor del capital involucrado en los mismos, más que en la mano de obra (lo que es más lucrativo para el que comete la corrupción), pero puede ser menos útil desde el punto de vista del desarrollo. Se señala que cuando un país aumenta su endeudamiento para llevar a cabo proyectos que no son económicamente viables, la deuda adicional no sólo incluye un costo extra debido a la corrupción, sino que la inversión se canaliza hacia proyectos improductivos e innecesarios.

2.5.2. Impacto político.

²⁵ ESCALANTE GONZALBO, Fernando. op. cit., pp. 222-250.

²⁶ KEEFER, Philip y KNACK, Stephen. “Institutions and Economic Performance. Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures”, en *Economics and Politics VII*, 1995, p. 207.



El impacto político puede medirse a través de diversos elementos. La corrupción reproduce y consolida la desigualdad social y preserva las redes de complicidad entre las élites políticas y económicas. Respecto a la clase política consolida las clientelas políticas y mantiene funcionando los instrumentos ilegales de control. Respecto al aparato administrativo, perpetúa la ineficiencia de la burocracia y genera formas parasitarias de intermediación. Todo esto conduce a la pérdida de credibilidad en el Estado y a la erosión de la legitimidad necesaria para su funcionamiento adecuado.

2.5.3. Impacto social.

La corrupción acentúa las diferencias sociales al limitar el papel del Estado como mediador de las demandas de los distintos grupos sociales. Las clases populares o marginales se ven sometidos a un proceso de exclusión social y político ya que la corrupción los aleja del sistema formal y los obliga a acceder de manera informal a sus medios de subsistencia. Así, podemos citar como consecuencias de la corrupción generalizada.-

- Se deslegitima el sistema político. Un ejemplo es cuando la supuesta corrupción de jueces y de legisladores hizo que los peruanos aprobaran masivamente la decisión del Presidente Fujimori de disolver e intervenir los poderes del Estado.
- Mala asignación de fondos escasos. Hay un dicho popular que afirma "El problema de la corrupción en México es que aquí se derrocha un millón de pesos para robar mil pesos".
- Se distorsionan los incentivos económicos. Los mejores negocios no dependen de la competitividad de las empresas sino de su capacidad de influir en los responsables de tomar las decisiones sobre las contrataciones. Se afecta así la eficacia de la economía de mercado.
- Se destruye el profesionalismo. En un sistema de corrupción generalizada el interés por los sobornos reemplaza los criterios profesionales.
- Segrega y desanima a los honestos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Se impide la planificación, debido a la falsedad de los datos.²⁷

2.6. Una tipología de la corrupción.

Diversos autores han identificado las áreas de gobierno más vulnerables a la corrupción, lo que nos permite establecer una tipología básica de actos corruptos.

Las áreas más afectadas por la corrupción son:

- * Servicios públicos.
- * Licitaciones públicas.
- * Recaudación de ingresos públicos (impuestos, aduanas).
- * Nombramientos de funcionarios públicos.
- * Administración de gobiernos locales.

Así podemos establecer que ocurren casos de:

2.6.1. Abuso de funciones.

- * Los funcionarios venden sus poderes discrecionales al mejor postor.
- * Los funcionarios asignan los recursos y servicios de acuerdo a las ofertas recibidas.
- * Los funcionarios viajan fuera o dentro del país y reclaman viáticos injustificados.

2.6.2. Comisiones y obsequios ilegales.

- * Los funcionarios cobran un porcentaje sobre los contratos del gobierno para adjudicarlos al mejor postor.
- * Los funcionarios reciben atenciones especiales por parte de las personas interesadas en ser las adjudicatarias de contratos gubernamentales.

²⁷ MORENO OCAMPO, Luis. "En defensa propia. Como salir de la Corrupción", Editorial Sudamericana. Buenos Aires, 1992, p. 122.



2.6.3. Contribuciones ilegales.

- * Los partidos políticos utilizan la perspectiva de alcanzar y perpetuarse en el poder para recaudar partidas importantes de empresas, a cambio de la no obstaculización de sus actividades o la asignación de contratos gubernamentales.
- * Los funcionarios exigen contribuciones para facilitar la marcha de los trámites.

2.6.4. Evasión o fraude.

- * Evasión total o parcial de los impuestos: los particulares pagan a los funcionarios para que alteren las declaraciones de impuestos.
- * Los particulares pagan a los funcionarios de aduanas para que no revisen las exportaciones e importaciones efectuadas.
- * Los funcionarios de las oficinas de impuestos practican extorsión al amenazar a los contribuyentes con impuestos adicionales , a menos que les paguen sobornos.

2.6.5. Cohecho.

- * Soborno, seducción o corrupción de un juez o funcionario público.
- * Los proveedores de servicios públicos exigen el pago de una cantidad determinada por acelerar los servicios o para prevenir demoras.
- * Los funcionarios públicos cobran "rentas" a sus subordinados.
- * Las autoridades de tránsito encargadas de hacer cumplir la ley, imponen multas a menos que les paguen sobornos

2.6.6. Nepotismo.

- * Los funcionarios reparten cargos, prebendas y comisiones, entre sus parientes y amigos cercanos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

* Los funcionarios contratan con ellos mismos o sus allegados, a través de empresas ficticias, "socios" o "asesores".

Algunos investigadores argumentan que la corrupción puede tener ciertos efectos benéficos, tales como el acceso no-violento a los asuntos gubernamentales cuando los canales políticos están bloqueados, o la reducción de tensiones entre el servidor público y el político a través de los vínculos desarrollados por medio de una cadena de intereses comunes.²⁸

Sin embargo, el principal argumento para rebatir este tipo de propuestas radica en que la corrupción posibilita mantener la situación social a corto plazo, pero imposibilita el desarrollo y consolidación de un régimen democrático y económico adecuado.

Los puntos que siguen resumen algunos de los costos inducidos por las prácticas corruptas:

Un acto corrupto representa un fracaso en alcanzar los objetivos que procura el gobierno (por ejemplo, la corrupción en los nombramientos conduce a la ineficiencia y el despilfarro; la corrupción en la asignación de los escasos cupos en las universidades resulta en que no se aprovechan de manera adecuada las escasas oportunidades disponibles).

La corrupción representa un aumento en el precio de la administración (el contribuyente se tiene que someter al pago de sobornos, por lo que tiene que pagar varias veces por el mismo servicio). La corrupción deteriora el ambiente en el cual actúa el sector privado, lo que deriva bien en una rápida y excesiva ganancia en momentos de incertidumbre o en un desestímulo a la inversión interna. La corrupción ejerce una influencia nociva sobre el aparato administrativo, debilitando el compromiso del funcionario con las normas correctas.

²⁸ BAYLEY, David. "The effects of Corruption in a Developing Nation", Revista The Western Political Quarterly, pp. 719-729.

La corrupción que percibe la colectividad disminuye el respeto por las autoridades constituidas y, con ello, la legitimidad del gobierno. La corrupción es una barrera para el desarrollo ya que promueve la falta de voluntad de tomar decisiones políticamente costosas ("un funcionario o político corrupto es una persona que piensa en sí mismo, poco dispuesta a sacrificar sus intereses para promover la remota futura prosperidad del país"). La corrupción hace posible que se institucionalice la ilegalidad. Esto conduce inevitablemente a litigios y cargos calumniosos por lo cual hasta funcionarios honestos pueden ser chantajeados.

"La forma más normal de corrupción en algunos países— dinero rápido o pagos para acelerar un trámite— determina decisiones basadas en el dinero y no en las necesidades humanas".²⁹

2.7. La percepción de un acto corrupto.

Si bien la corrupción puede definirse como "el abuso del poder público para el beneficio particular", también se puede describir como el incumplimiento del principio de la "distancia prudente", según el cual las relaciones privadas no deberían afectar la toma de decisiones económicas, políticas y sociales por parte de los funcionarios gubernamentales. Este principio es fundamental para el funcionamiento eficiente de cualquier organización. Existe entonces un supuesto formalmente establecido y teóricamente válido sobre el papel del sector público: los funcionarios públicos son "neutrales" e "impersonales" en la búsqueda del bienestar social.³⁰

Pero ¿cumplen con este principio? ¿buscan alcanzar un nivel razonable de bienestar social para toda la comunidad? ¿Cuál es su concepto de un acto corrupto? ¿Están dispuestos a actuar en contra del fenómeno?

²⁹ BAYLEY, David. op. cit. p. 724.

³⁰ TANZI, Vito. "Corruption, Governmental Activities and Markets", Working Paper WP/94/99, Washington, FMI, agosto de 1994.



Un importante proyecto de investigación fue desarrollado en New South Wales (Australia) en 1994 por la Comisión Independiente contra la Corrupción del Estado para determinar que conductas son consideradas como corruptas por los empleados públicos y cuales son los elementos que impiden combatirlas. Se distribuyeron cuestionarios que incluían una breve descripción de doce escenarios: los empleados debían evaluar si una conducta era correcta o no, el impacto negativo que podía producir ésta, cómo justificaban dicha conducta y lo que ellos consideraban que debía hacerse.³¹

El estudio muestra que la voluntad para tomar medidas depende de diversos factores, incluyendo la relación costo-beneficio al interior de los diversos escenarios posibles. Los factores que reducen el deseo de tomar acciones incluyen:

La convicción de que el comportamiento está justificado por las circunstancias; la opinión de que no hay razón para denunciar la corrupción ya que nada útil se puede hacer al respecto; la creencia de que el comportamiento no es corrupto; un temor a la venganza o represalia personal o profesional; una posición baja en la organización; la percepción de los empleados sobre sus relaciones con los superiores; y preocupación acerca de pruebas insuficientes.

Por lo tanto, el punto de partida para cualquier trabajo serio dirigido a controlar la corrupción, debe tener en cuenta las perspectivas personales de la gente cuya conducta se pretende regular. Los empleados públicos y la ciudadanía deben compartir y aceptar una serie de normas mínimas respecto a los actos corruptos y a su impacto sobre el desenvolvimiento del orden social.

2.8. Elementos que contribuyen al desarrollo de la corrupción³².

³¹ INDEPENDENT COMMISSION AGAINST CORRUPTION, "Unravelling Corruption: a public sector perspective", en Survey of NSW public sector employees. Understanding of corruption and their willingness to take action", ICAC Research report, no. 1, april. 1994, p. 8.

³² CEPEDA, Fernando. "La corrupción administrativa en Colombia. Diagnóstico y recomendaciones para combatirla", Bogotá, Tercer Mundo Editores, Contraloría General de la República, Fedesarrollo, 1994, pp. 14-27.



Se presentan a continuación los diversos factores que propician el desarrollo de la corrupción:

2.8.1. Coerción Estatal.

La coerción puede ser descrita como una causa de corrupción tal como lo señala Philp,³³ quien afirma que se puede definir a un Estado como corrupto cuando la garantía de sumisión a las reglas se obtiene solamente a través de la fuerza o de incentivos materiales. Tal Estado carece de libertad (entendida como autogobierno) y de seguridad. Tampoco goza de una auténtica vida política en tanto no disfruta de un proceso político capaz de movilizar a las personas hacia una concepción homogénea del bien público.

2.8.2 Poder.

Los funcionarios públicos ocupan una posición de poder frente a grupos privados, y algunos, dependiendo de su jerarquía, poseen mayor discreción que otros. Las prácticas patrimonialistas hacen de los empleos públicos obvias invitaciones a la corrupción, ya que antes del surgimiento de burocracias estatales, los puestos se vendían y compraban de acuerdo a las necesidades del Estado y los deseos de los particulares. Aquel que ocupaba un puesto poseía amplios poderes discrecionales y administraba la cuestión pública de acuerdo a sus intereses. En la actualidad, muchos burócratas reproducen estas características patrimonialistas.

2.8.3 Burocracia.

La sistemática sustitución de empleados públicos elegidos meritocráticamente por otros escogidos de manera clientelar es un elemento que degenera los principios de las

³³ PHILP. Mark. "Defining corruption: An Analysis of the Republican Tradition, Mennagio", IPSA Research Committee on Political Finance and Political Corruption, 1987, p. 20.

burocracias estructuradas. Además, la excesiva centralización de funciones y toma de decisiones impide el desarrollo de una gestión pública eficiente y ágil, acorde con los rápidos cambios sociales acaecidos en los últimos años.

2.8.4 Ley y justicia.

El sistema legal puede contribuir a la corrupción de diversas maneras. En el caso de los países donde la rigidez y el formalismo de la ley son característicos, la corrupción es con frecuencia la única vía posible para acceder al sistema de justicia. Muchos son los procedimientos necesarios y demasiado el tiempo que demandan. Las soluciones en este punto son dos: cambiar el sistema o entrar a negociar con él. La última no es mala a priori, pero sin duda lleva a la corrupción.

2.8.5 Regulaciones vagas sobre conflicto de intereses.

La razón por la cual este tema es de especial relevancia para tratar la corrupción es debido a que, en la mayoría de los regímenes, las decisiones de los funcionarios se encuentran limitadas por una vaga noción de interés público que se presta para muchas interpretaciones y deja amplios espacios para que se cometan actos corruptos.

2.8.6 Una falsa noción de "Eficiencia".

Algunos investigadores opinan que el soborno representa simplemente la operación de las fuerzas del mercado dentro de los programas estatales y que, dada la necesidad de que el mercado sea eficiente, los sobornos deberían tolerarse. Esta observación es inaceptable.

Los programas públicos pueden verse afectados de manera negativa si los funcionarios gubernamentales asignan los recursos escasos al licitante que ha pagado el soborno más alto, y no al más competitivo.



Por otra parte, los sobornos inducen a los funcionarios a generar condiciones artificiales de escasez, lentitud y trámites innecesarios para presionar por su pago.

Los costos reales de una operación, entre el Estado y particulares, de una prestación de servicios, de la adjudicación y de la ejecución de una obra de infraestructura se pueden ver completamente alterados por los efectos de la corrupción e inclusive han llegado a ocurrir casos en que los costos generados por el fenómeno han superado el costo real del proyecto.

"La corrupción, lejos de lubricar al sistema termina por generar costos excesivos que benefician a pocos y afectan negativamente al conjunto en su totalidad: la mejor decisión individual es la peor grupal".³⁴

2.8.7 Inequidad.

Generalmente se ha afirmado que la inequidad es un factor que contribuye a la corrupción. Este argumento es mucho más válido en países menos desarrollados, en los cuales la redistribución del bienestar y, consecuentemente los derechos universales, son casi inexistentes para la masa. La corrupción suministra, en apariencia, cierta garantía de acceso a aquellos derechos, a través de la "compra" de servicios y productos que el Estado debería proveer y el desarrollo de actividades informales.

Sin embargo, a largo plazo, la corrupción deslegitima al Estado y no genera una redistribución equitativa de los recursos públicos, ya que tiende a beneficiar, en buena parte, a los grupos que poseen el poder, el dinero y la influencia suficientes para afectar las decisiones estatales importantes.

2.8.8 Escasez de recursos.



³⁴ MORENO OCAMPO, Luis. op. cit., p. 25.

La corrupción generada por la escasez puede ocurrir por dos motivos: con el objetivo de alterar la asignación de recursos limitados, desde la perspectiva de un particular y, para completar los ingresos obtenidos, desde la perspectiva de un funcionario público de baja jerarquía.

2.8.9 Debilidad de los grupos de presión.

Los diferentes grupos que no tienen ningún interés en común en convertirse en grupos de presión, o que no tienen acceso a algún partido político existente, prefieren sobornar individualmente al funcionario público que tratar de cambiar la ley para evitarse formalismos (aún en los casos en que los entienden) y costos. Se afirma que esta situación ocurre con mayor frecuencia en los países en desarrollo donde no existen grupos de presión adecuadamente estructurados dadas las identidades sociales débiles, el fraccionamiento geográfico y la carencia de recursos.

2.8.10 La tolerancia del sector político y de la opinión pública frente a la corrupción.

La relevancia que la sociedad, la prensa y la elite concedan a la corrupción determina en cierto grado el desarrollo de ésta.

2.8.11 Industrialización, emigración y modernización.

Con la industrialización, la rápida inmigración hacia las grandes ciudades ha sido una constante. El antiguo campesino, al convertirse en un inmigrante en la sociedad urbana, busca perpetuar las relaciones humanas que él conoce: la amistad, la familia, y, gradualmente, las de la comunidad. La corrupción surge porque con este tipo de inmigraciones, los valores de las diferentes comunidades divergen entre si, y entre ellas el proceso de comunicación e integración es lento (muchas veces ni siquiera sucede). Los cambios rápidos siempre crean problemas y los procesos de adaptación con frecuencia son prolongados en el tiempo y el espacio. En estas circunstancias, la corrupción se convierte en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

un mecanismo que posibilita la sobrevivencia de los más débiles a través de una comunicación e integración distorsionadas.

He aquí algunos ejemplos de los grupos que coexisten y las formas de relación entre ellos:

a) Tradición familiar (parentesco): los intercambios giran en torno al núcleo familiar y la lealtad hacia este es determinante.

b) Sistema tradicional patrón-cliente: los lazos con el jefe local son fuertes pero la identificación con la comunidad en general es muy débil. El cliente depende del patrón y no siente algún tipo de protección por parte del Estado o la familia.

c) Sistema jefe-seguidor: dos tipos de situación ilustran este sistema, el funcionamiento en tiempos normales de las maquinarias políticas en tiempos de elecciones y el manejo corrupto de los asuntos administrativos de una urbe latinoamericana como Bogotá, Caracas o Lima. La diferencia con el sistema anterior es que, dada la diversidad de opciones para vincularse con la estructura social, el seguidor o adepto goza de mayor independencia y discreción para decidir a quien se va a adherir.

d) Sistema cívico-cultural o sistema "ideal": los ciudadanos no sienten la necesidad de emplear intermediarios influyentes. Existe un fuerte acatamiento de las normas por voluntad propia. El nivel de bienestar económico y social posibilita el desarrollo de una relación igualitaria entre los líderes y sus seguidores. Este es un sistema ideal en el cual la lucha contra la corrupción tiene una gran probabilidad de éxito ya que la ciudadanía está consciente de la amenaza que representa.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO III. INSTRUMENTOS JURÍDICOS, INSTITUCIONES Y EXPERIENCIAS INTERNACIONALES DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN.

En una coyuntura mundial, en donde los costos de la corrupción son cada vez de mayor magnitud, principalmente por sus nuevas modalidades, como es el lavado de dinero, los miembros de la sociedad internacional participan en distintos foros para establecer medidas tendientes a combatir este fenómeno.

3.1 Convención Interamericana contra la Corrupción (VER ANEXO UNO).

Se suscribe en Caracas, Venezuela en el mes de marzo de 1996. En esta Convención se plantean normas de conducta que han de ser incorporadas a las legislaciones internas de cada Estado miembro. Así, insta a los gobiernos para incorporar y tipificar los actos de corrupción que describe en su articulado.

Esta Convención fue el primer instrumento internacional mediante el cual un grupo de países, los de las Américas, asumieron compromisos que los vinculan no sólo desde el punto de vista político, sino también desde el punto de vista jurídico, para combatir la corrupción.

Sin lugar a dudas, la Convención fue un esfuerzo pionero de gran importancia a nivel internacional. Su adopción fue fundamental para que los países industrializados, que durante muchos años se habían negado a asumir compromisos jurídicos en esta materia, tuvieran que acceder a suscribir a finales de 1997, en el marco de la OCDE, un tratado contra el soborno a funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales. De igual forma, ella ha sido un punto de referencia ineludible para el proceso que llevó a la adopción de una Convención en materia penal por parte del Consejo de Europa a finales del año pasado, así como para las negociaciones en curso de

una Convención contra los delitos transnacionales efectuada en el marco de las Naciones Unidas.

La Convención es la decisión colectiva más importante que se ha tomado en las Américas en este frente. A diferencia de la Convención de la OCDE y aún la del Consejo de Europa, su alcance es más amplio. En muchos países de América Latina ha crecido la preocupación por combatir la corrupción por razones que tienen que ver más con temas centrales de este encuentro como son el desarrollo económico y social y la vigencia del estado de Derecho. Por eso, durante las negociaciones de este tratado, se consideró que no era suficiente obligarse a combatir el soborno transnacional, sino que se precisaba adquirir compromisos para luchar contra la corrupción de manera integral y coherente.

Esta concepción se expresa a través de las disposiciones de la Convención. Así, de su contenido se deduce claramente que la corrupción, en primer lugar, debe entenderse como un problema de sistemas y no simplemente de personas corruptas y que, por lo tanto, no basta con poner en la cárcel a algunos corruptos sin solucionar las causas estructurales que generan la corrupción, pues muy pronto otros vendrán a reemplazarlos. Por eso, sus normas expresan que la lucha contra este flagelo requiere acciones tanto en el frente represivo como en el campo de la modernización institucional y tanto en el nivel nacional como en el internacional.

En segundo lugar, del contenido de la Convención se deduce que el combate contra la corrupción debe concebirse como un proceso permanente y no como el simple resultado de acciones puntuales u ocasionales. Así como no se puede precisar un solo instante o acción en que la corrupción haya surgido o se haya consolidado, tampoco es posible asumir que ella se va a suprimir en un solo instante, con un solo acto o decisión. Por el contrario, como se infiere de este tratado, se requieren muchas decisiones, en diferentes niveles y con diferentes orientaciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En tercer lugar, la Convención concibe la lucha contra la corrupción como un proceso en el que todos tenemos responsabilidades: los Estados, el sector privado, la sociedad civil en sentido amplio y la comunidad internacional.

Por esa concepción sobre la lucha contra la corrupción, la Convención es la gran Carta de navegación para la acción colectiva de los países de las Américas en este frente. Así lo han entendido los Estados y por eso en la Asamblea General de la OEA de 1997, adoptaron un programa interamericano de cooperación para combatir la corrupción y los Jefes de Estado y de Gobierno en el Plan de Acción aprobado en la Segunda Cumbre de las Américas, se comprometieron a respaldar las acciones para lograr la pronta ratificación e implementación de dicho tratado.

3.2 Declaración del Grupo del Río.

La Declaración de la XI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, Grupo de Río, los días 23 y 24 de Agosto de 1997 en Asunción, Paraguay, incluye en el punto 38 el tema de la cooperación en la lucha contra la corrupción, que a continuación se transcribe "Expresamos nuestra satisfacción por la entrada en vigor de la Convención Interamericana contra la Corrupción, que constituye el primer instrumento para combatir este delito a través de mecanismos de cooperación que coadyuven a la defensa de nuestras instituciones democráticas y reafirmamos nuestra voluntad política de continuar buscando mecanismos adicionales para seguir luchando contra ese flagelo".

3.3 Conferencias Internacionales Anti-corrupción

A la fecha se han realizado nueve Conferencias Internacionales contra la Corrupción:

| | |
|----------------------------|------|
| Washington, Estados Unidos | 1983 |
| Nueva York, Estados Unidos | 1985 |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|-------------------------|------|
| Hong Kong | 1987 |
| Sydney, Australia | 1989 |
| Amsterdam, Países Bajos | 1992 |
| Cancún; México | 1993 |
| Beijing, China | 1995 |
| Lima, Perú | 1997 |
| Durbán, Sudáfrica | 1999 |

En la Declaración de la *Octava Conferencia Internacional contra la Corrupción*, adoptada en septiembre de 1997, en Lima, Perú, se hace un llamado a los gobiernos, a las agencias internacionales y regionales y a los ciudadanos del mundo para conjuntar esfuerzos y realizar, entre otras, las siguientes acciones.

- Apoyar el papel de la sociedad civil para contribuir en el desarrollo de un buen gobierno.
- Eliminar la práctica de deducir impuestos de sobornos, a través de los cuales los países que exportan, subsidian y fomentan la corrupción de los oficiales en otros países.
- Acelerar, por parte de organismos internacionales como la OCDE, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, la instrumentación de las medidas diseñadas para combatir la corrupción.
- Lograr que la Organización Mundial de Comercio se una a la lucha global y contribuya a frenar el impacto de la corrupción y contribuya a frenar el impacto de la corrupción en el comercio mundial.
- Fortalecer los programas internacionales y nacionales de los gobiernos.
- Mejorar la regulación de las operaciones de todos los centros financieros internacionales.
- Operar las instituciones gubernamentales, en términos de transparencia y confianza en todos los niveles, facilitando a los habitantes el acceso a la información en la mayor

TESIS C-11
FALLA DE ORIGEN

medida posible y fomentando la participación de la sociedad civil en la discusión de cuestiones relevantes en los niveles local y nacional.

- Asegurar que los órganos que representan a la sociedad civil practiquen los mismos estándares de transparencia y confianza que exigen a sus gobiernos.
- Mejorar la contribución del Ombudsman para eliminar las barreras burocráticas y la corrupción.
- Independizar la Oficina de la Contraloría.

La IX Conferencia Internacional Anti-Corrupción se celebró en Durban, Sudáfrica. En esta oportunidad la conferencia tuvo una amplia concurrencia de alrededor de 1600 participantes de más de 100 países. La declaración final firmada por los participantes resaltó que la corrupción es un mal que amenaza a todos los pueblos del mundo pero recae sobre los más pobres con mayor crueldad. A continuación resumimos la declaración final de la IX Conferencia:

Voluntad Política. Trabajaremos con todos los interesados para promover una voluntad política significativa para enfrentar la corrupción, y de modo que participen todos los sectores de la sociedad. Como estamos convencidos de que la sociedad civil tiene una función crucial que debe realizar, nos alegramos con la información dada a conocer por el PNUD ante nuestra conferencia, de que apoyará una Fundación de Asociados, iniciativa de Transparencia Internacional, que servirá para aunar una participación más significativa por parte de la sociedad civil en todos estos procesos.

Cooperación Internacional y Regional. Trabajaremos para maximizar la cooperación internacional en la lucha contra la corrupción de forma práctica, fortaleciendo los acuerdos de convenciones contra la corrupción para las regiones de Asia y América. Quisiéramos que este amplio tema del combate contra la corrupción se incluyese en el orden del día de las principales organizaciones internacionales de comercio, la OIT y la UNCTAD. Además, trabajaremos para lograr la plena aplicación de la Convención del OCDE para Combatir el Soborno de Funcionarios Extranjeros y las convenciones contra sobornos del Consejo Europeo y de la Organización de los Estados Americanos para que

los esfuerzos de los países se vean apoyados por acciones suplementarias. Apoyaremos acciones en las Naciones Unidas para alentar la criminalización de todas las formas de corrupción y ampliaremos el entendimiento de que la corrupción internacional, tanto por parte de quien la suministra como por parte de quien la demanda, deberá ser condenada.

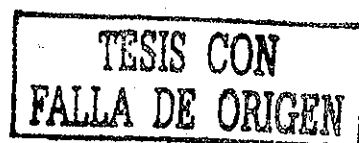
Transparencia en los Suministros Públicos. Continuaremos nuestra labor por incrementar la transparencia en todas las esferas, especialmente en la de suministros públicos y crearemos asociaciones entre los sectores público y privado para desarrollar sistemas abiertos, confiables y competitivos, incluida la licitación pública a través de Internet. A nivel internacional, esperamos que la OIT, entre otras, ejerza una función clave, incluida la conclusión de un acuerdo sobre transparencia en los suministros gubernamentales en la Reunión Ministerial en Seattle, en noviembre de 1999.

Integridad del sector público. Desarrollaremos normas empresariales que promoverán la integridad y equiparán al sector privado con un instrumento que pueda demostrar, de modo independiente y verificable, los compromisos individuales respecto de la integridad de sus prácticas empresariales.

Ética en la sociedad. Como una exitosa campaña contra la corrupción exige la plena participación de todos los sectores de la sociedad, incluida la más importante que es la sociedad civil, y con ella, la comunidad empresarial, trabajaremos para elevar las normas de la conducta ética dentro de la comunidad de ONGs, en el sector privado y en todos los servicios públicos y en nuestras sociedades.

Dinero y política. Promoveremos el desarrollo de formas creativas para contener la influencia corruptora del dinero sobre muchos de nuestros procesos democráticos, con énfasis en la limitación de su influencia al reducir los costos de elecciones y restringiendo los gastos.

Protección de quienes se quejan contra la corrupción. Alentaremos el desarrollo de instituciones, leyes y prácticas que aseguren que ciudadanos responsables



puedan informar sobre instancias de corrupción sin temor a represiones, dondequiera que ocurra, y asegurar que los medios de difusión puedan cumplir libremente su función primordial en exigir la rendición de cuentas de los individuos y las instituciones pertinentes.

Independencia de organismos contra la corrupción/aplicación de la ley.

Apoyaremos las instituciones de nuestra sociedad que tengan la tarea de contrarrestar la corrupción para asegurar que la independencia sea respetada por todos, y que tengan los recursos adecuados para ello. Trabajaremos también para asegurar que habrán de rendir cuentas libres de injerencia política.

Uso de soluciones civiles para recobrar ganancias. Alentaremos el desarrollo de procesos de jurisprudencia civil (es decir, no criminales) para que las ganancias obtenidas por concepto de corrupción sean identificadas y recobradas de forma más rápida que la permitida por el derecho penal debido al nivel de requerimiento de pruebas.

Comunidad bancaria. Alentaremos a los miembros de la comunidad bancaria y otros para crear respuestas (incluidas obligaciones internacionales aplicables) que registrarán las transacciones de forma eficaz, limitarán los niveles de lavado de dinero y facilitarán el retorno a los países en desarrollo de los dineros saqueados por sus dirigentes. Consideramos totalmente inaceptable que los dineros se inviertan en instituciones en los países desarrollados para beneficio de unos pocos corruptos, cuando sus dueños legítimos en el Sur requieren desesperadamente estos dineros para beneficio de toda la población.

Sistema judicial y el dominio de la ley. Desarrollaremos enfoques capaces de restaurar la integridad al sistema judicial para que haya un mayor rendimiento de cuentas sin erosionar la independencia esencial del sistema judicial.

Aduana y policía. Edificaremos y fortaleceremos asociaciones para detener la corrupción y facilitar los ingresos adicionales para el buen gobierno y para aumentar los salarios del sector público, como debe hacerse en muchos países. De forma similar,



crearemos coaliciones locales para apoyar a los comisionados reformistas de la policía para así asegurarles del apoyo público a sus esfuerzos.

Cancelación de la deuda y jubileo 2000. Apoyaremos la cancelación de la deuda dentro del marco del Jubileo 2000, subrayando la necesidad de asegurar que los beneficios fluyan a los miembros más necesitados de las sociedades de que se trate y no a las elites corrompidas.

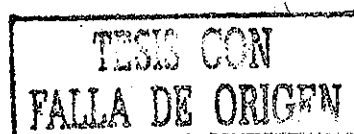
3.4 Organización de las Naciones Unidas.

Dentro de los trabajos de la Organización de las Naciones Unidas contra la Corrupción están la Declaración Mundial contra la Corrupción y el Soborno en Operaciones Comerciales y el Código Internacional de Conducta de los Servidores Públicos.

La Convención Mundial contra el Soborno, fue firmada el 17 de diciembre de 1997 por 34 países. Este documento destaca una de las formas de corrupción, es decir la que tiene lugar cuando intervienen intereses económicos extranjeros en la entrega de algo a un funcionario para influir en una conducta que le genere beneficios. Esta es una forma de corrupción de la más alta importancia porque usualmente trata de negocios de gran volumen económico y porque es parte esencial de los mecanismos de manipulación de los intereses de los países, en beneficio de empresas extranjeras.

3.5 OCDE

Representantes de los 29 países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico adoptaron *Recomendaciones sobre acciones anticorrupción* en su Conferencia de París el 26 de Mayo de 1997, las cuales constituyen un gran avance en el camino para asegurar la prohibición de soborno de corporaciones transnacionales; se incluyen medidas para acabar con la deducción de impuestos para sobornos extranjeros y penalizar el soborno de oficiales extranjeros.



3.6 Unión Europea.

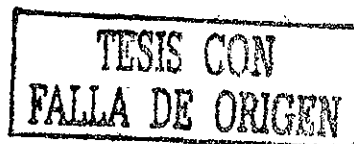
La Comisión de las Comunidades Europeas recomendó una serie de políticas anticorrupción para identificar tres etapas del lavado de dinero: el depósito, la inversión y la integración. La primera es la inversión legítima de fondos ilícitos; la segunda se refiere a la consumación de varias operaciones entre el depósito y la integración del efectivo "sucio" en un sistema financiero ocultando el origen de los fondos. La integración de los fondos ilícitos en una economía legítima es el objetivo final del proceso de lavado. En mayo de 1997, los países miembros de la UE adoptaron una Convención sobre Corrupción.

3.7 El Grupo de los Siete

La Agencia de Acción Financiera para combatir el lavado de dinero es una organización intergubernamental creada por el grupo de los países industrializados, el G-7. Su sede está en París y su función principal es instrumentar y promover políticas para combatir el lavado de dinero, es decir, el proceso de actos criminales para tratar de ocultar su origen legal. La Agencia está integrada por 25 países -Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Singapur, Suecia, Suiza y Turquía- y dos organizaciones internacionales, la Comisión Europea y el Consejo de Cooperación del Golfo; sus miembros incluyen los principales centros financieros de Europa, América del Norte y Asia.

3.8 Transparencia Internacional

Transparency International es una organización no gubernamental para medir corrupción cuya sede está en Berlín, Alemania. Esta institución publica, emite una vez al año, el *índice de percepción sobre corrupción* (Corruption Perception Index) (**VER ANEXO DOS**). Transparencia Internacional no indica si un país es más corrupto que otro,



su objetivo es reportar la percepción de empresarios, analistas políticos y el público en general sobre la forma global de advertir los niveles de corrupción en diferentes países.

3.9 Estrategias para combatir la corrupción

A continuación presentamos una descripción breve de las estrategias implementadas por algunos países del continente americano para combatir la corrupción, cuya información fue recopilada fundamentalmente a través de entrevistas de las embajadas en México de los diversos países.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.9.1 Bolivia

| Normas | |
|---|---|
| Acuerdos Internacionales en contra de la Corrupción | En el mes de mayo de 1999, los cinco países que componen la Comunidad Andina de Naciones (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) acordaron modificar sus normas de contratación pública, con el fin de inhabilitar de cualquier licitación a aquellas empresas que hayan sido sancionadas por incurrir en actos corruptos. Dicha inhabilitación es aplicable en los cinco países y puede extenderse hasta por 10 años. En cuanto al Convenio de Lucha contra la Corrupción de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), los países de la Comunidad Andina convinieron excluir de cualquier pliego de licitación pública a aquellas empresas originarias de países que no ratifiquen dicha convención para el año 2002. |
| Legislación en contra del Lavado de Dinero | En 1997, el gobierno de Bolivia aprobó legislación que penaliza el lavado de dinero. |
| Legislación Anticorrupción | El Consejo de la Judicatura aprobó en septiembre de 1999 el Reglamento de Incompatibilidad Funcionaria y Nepotismo. |
| | El 28 de julio de 1999, el gobierno de Bolivia sancionó la Ley General de Aduanas, cuyo objeto es el de mejorar las recaudaciones y eliminar la corrupción por medio de la imposición de multas y privación de la libertad a los funcionarios públicos que participen en el delito de contrabando. |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Mecanismos de Ejecución

| | |
|-------------------|--|
| Sistemas Nuevos | La prefectura del Departamento de Oruro instaló en enero de 1999 la red de computación del sistema integrado de administración financiera. Uno de los objetivos de la Prefectura es el de contar con una red completa de servicios computarizados conectada con los demás Departamentos del país. |
| Planes Nacionales | <p>Como resultado del Primer Taller Nacional de Integridad, el gobierno de Bolivia adoptó el "Plan Nacional de Integridad" en noviembre de 1998. El taller nacional fue organizado por la Comisión de Integridad, presidida por el Vicepresidente y compuesta por miembros del Congreso, de diversos ministerios, del Consejo de la Judicatura, del Ministerio Público y de la Contraloría.</p> <p>El Plan de Nacional de Integridad servirá como estrategia para combatir la corrupción e involucrar en este proceso a la sociedad civil, miembros de la oposición, y asociaciones empresariales y de trabajadores. Según este Plan, un proceso de reforma de todas las instituciones del Estado será llevado a cabo en un período de 10 años. El plan prevé también cambiar la "cultura de la corrupción" por medio de reformas legales, la reducción en el papeleo existente en dependencias públicas y una extensa campaña publicitaria cuyo propósito será el de fomentar a la ciudadanía a que denuncie actos de corrupción. Uno de los objetivos más importantes del Plan es el de la elaboración de Estatuto del Funcionario Público, en donde se establecerán los derechos y responsabilidades de los servidores públicos, tales como la obligación de presentar declaraciones juradas de bienes y la limitación de la contratación de empleados con vínculos</p> |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|-------------------------------|--|
| | <p>consanguíneos. De acuerdo con este Plan, se mejorarán los sistemas de administración de justicia y se reformará la carrera judicial. Cada seis meses, la Comisión de Integridad se reunirá para supervisar el progreso del Plan. Para agilizar la recepción y el procesamiento de denuncias de corrupción, el Plan está también a favor de que el Defensor del Pueblo reciba denuncias de corrupción, y creará la Fiscalía de Asuntos Administrativos del Estado.</p> |
| Encuestas de Opinión Pública. | <p>En 1998, la Vicepresidencia de la República condujo una encuesta de percepción de la población sobre los servicios públicos en Bolivia. La encuesta reveló que el ciudadano común considera a la policía, alcaldías y aduanas como las instituciones públicas más corruptas del país.</p> |
| Fortalecimiento Institucional | <p>El Ministerio de Trabajo informó en julio de 1999 sobre la habilitación de una oficina en las instalaciones de esta cartera de estado encargada de recibir y procesar denuncias de corrupción en contra del ministerio.</p> |
| Reforma Judicial | <p>Para asegurar la autonomía de Poder Judicial e investigar acusaciones de corrupción dentro del mismo, el Congreso boliviano estableció en el mes de diciembre de 1997 el Consejo de la Judicatura.</p> |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.9.2 Brasil

| Normas | |
|---|--|
| Acuerdos Internacionales en contra de la Corrupción | El 17 de diciembre de 1997, Brasil fue uno de los cinco países no miembros que firmó el Convenio de Lucha Contra la Corrupción de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Una versión preliminar de la misma fue enviada por parte del Poder Ejecutivo al Congreso Brasileño, que la está examinando a través de la Cámara de Diputados. |
| Legislación en contra del Lavado de Dinero | El Senado aprobó en febrero de 1998 un proyecto de Ley sobre crímenes relacionados con el lavado de dinero y la utilización de los sistemas financieros con fines ilícitos. En marzo de 1998, el Presidente Brasileño promulgó la Ley de Lavado de Dinero (Ley 9613). Dicha Ley creó, como Organo Dependiente Ministerio de Finanzas, el Consejo de Control de Actividades Financieras, que tiene la responsabilidad de recibir, investigar e identificar casos en que se sospeche se haya incurrido en una actividad ilegal. La Ley también requiere que las compañías implicadas en transacciones financieras por sumas considerables de dinero se registren ante el Consejo y le mantengan informado de dichas operaciones. |
| Legislación en contra de la Corrupción Electoral | En el mes de septiembre de 1999, el Congreso Brasileño aprobó una nueva Ley contra la Corrupción Electoral. La Ley establece cuantiosas multas y permite retirar del Registro Electoral a cualquier candidato que entregue dinero o bienes materiales a cambio de votos. El objetivo principal de la Ley es el de "moralizar" las contiendas electorales y terminar con la práctica común en el interior del país de la "compra de votos". |

Mecanismos de Ejecución

| | |
|---|---|
| Fortalecimiento Institucional | En abril de 1999, el Senado Brasileño instaló una Comisión Especial para investigar denuncias de nepotismo y corrupción en el poder judicial. La Comisión fue establecida para funcionar por cuatro meses en la investigación de denuncias de nepotismo, corrupción, indemnizaciones millonarias y lentitud en los procesos judiciales. |
| Iniciativas Multilaterales en contra del Lavado de Dinero | El Grupo de Acción Financiera Sobre el Blanqueo de Capitales (GAFI), un Organismo Intergubernamental cuyo propósito es elaborar y promover medidas para combatir el blanqueo de capitales, invitó a Brasil, México y Argentina a asociarse al Grupo como miembros observadores en julio de 1999. |
| Conferencias Nacionales | El Consejo de Reformas del Estado y el Ministerio de la Administración Federal y Reforma del Estado (Ministerio da Administração Federal e Reforma do Estado), co-auspiciaron en diciembre de 1997 un coloquio con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas llamado "Promoviendo la Ética en el Servicio Público". Los participantes examinaron el papel cambiante de los Servidores Públicos y como Institucionalizar las prácticas de rendición de cuentas y de exponer actos de corrupción. |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.9.3 Canadá

| Normas | |
|-------------------------------------|--|
| Legislación contra el Soborno | <p>El Gobierno de Canadá adoptó en abril de 1999 una Ley en Contra del Soborno de Funcionarios Públicos Extranjeros (Corruption of Foreign Public Officials Act). Esta nueva legislación prohíbe a empresas y a ciudadanos canadienses otorgar sobornos a Funcionarios Públicos Extranjeros con el objeto de retener o ser el beneficiario de alguna transacción comercial. Anteriormente, sólo el soborno de Servidores Públicos Canadienses era considerado como un crimen. Esta Ley cumple con lo estipulado por la Convención de la OCDE de 1997, firmada por Canadá y otros países miembros de ésta Organización. Tres nuevas conductas ilícitas han sido establecidas por la misma: sobornar a algún Funcionario Público para obtener o mantener una ventaja durante alguna transacción comercial, obtener un lucro resultante del soborno de un Funcionario Público Extranjero, y lavar las ganancias originadas por haber sobornado a algún Funcionario Público Extranjero. Cualquier persona que esté siendo procesada por alguna de éstas conductas, puede estar sujeta a penas de prisión, multas y a la confiscación de las ganancias obtenidas.</p> |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|--|---|
| <p>Acuerdos Internacionales en contra de la Corrupción</p> | <p>El 17 de diciembre de 1997, Canadá fue uno de los 29 países miembros que firmó el Convenio de Lucha contra la Corrupción de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). El Senado y la Cámara Baja adoptaron una nueva legislación el 3 y el 7 de diciembre de 1998, respectivamente, misma que recibió la sanción real el 10 de diciembre del mismo año. El Convenio fue ratificado el 17 de diciembre de 1998. La Ley entró en vigor en la misma fecha que el Convenio, el 14 de febrero de 1999.</p> <p>Como miembro activo del Comité de Basilea Sobre Supervisión Bancaria, Canadá respaldó en septiembre de 1997 una serie de 25 principios fundamentales que dicho Comité estableció como criterios mínimos para contar con un sistema de vigilancias efectivo.</p> |
| <p>Regulación de Funciones de Cabildeo</p> | <p>El Código de Conducta para Cabilderos (Lobbyists' Code of Conduct) entró en vigor el primero de marzo de 1997. El propósito del Código es el de asegurar a la ciudadanía que las labores de cabildeo se llevan a cabo de forma ética y con la intención de preservar y aumentar la confianza pública en la integridad, objetividad e imparcialidad de las decisiones tomadas por el gobierno.</p> |

| <p>Mecanismos de Ejecución</p> | |
|---|---|
| <p>Promoción de Actividades en Contra de la</p> | <p>La Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (CIDA) ha jugado un papel importante en el apoyo a iniciativas internacionales para combatir la corrupción, incluyendo el</p> |

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

| | |
|-----------------------------|---|
| Corrupción en el Extranjero | desarrollo del Convenio de Lucha Contra la Corrupción de Funcionarios Públicos Extranjeros de la OCDE y las reformas al Código Penal de Canadá tendientes a eliminar cualquier margen de tolerancia a la corrupción en dependencias públicas. CIDA requiere la adopción de cláusulas anticorrupción en sus contratos y enfoca su trabajo al fortalecimiento institucional y a mejorar los sistemas bancarios en países en desarrollo. |
| | En el mes de junio de 1999, el Grupo de los Siete (G7), del cual forma parte Canadá acordó adoptar un Programa de Reducción de Deuda a favor de los países más pobres del Organo. A cambio de la conmutación de una gran parte de su deuda, las naciones menos desarrolladas estarán obligadas a invertir los fondos ahorrados en Programas Sociales y en prácticas financieras gubernamentales sensatas. |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.9.4 Chile

| Normas | |
|---|---|
| Acuerdos Internacionales en contra de la Corrupción | <p>El 17 de diciembre de 1997, Chile fue uno de los cinco países no miembros que firmó el Convenio de Lucha Contra la Corrupción de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).</p> <p>En 1997, el Consejo Chileno para la Defensa del Estado y la Red de Combate a Crímenes Financieros, conocida en sus siglas en Inglés como FinCEN (Financial Crimens Enforcement Network) firmaron e iniciaron la puesta en práctica de un acuerdo para intercambiar información sobre la investigación de crímenes financieros.</p> |

| Mecanismos de Ejecución | |
|--------------------------------|---|
| Conferencias Internacionales | <p>Del 4 al 6 de noviembre de 1998, el Gobierno de Chile fungió como anfitrión del Simposio Sobre Fortalecimiento de la Probidad en el Hemisferio. A dicho evento existieron representantes de Organismos Internaciones e Instituciones Nacionales involucradas en la Lucha Contra la Corrupción, así como también Representantes de la Sociedad Civil.</p> |
| Fortalecimiento Institucional | <p>En septiembre de 1998, la Contraloría General de la República inició un Proceso encaminado a mejorar su Coordinación con el Congreso Nacional en relación con la Supervisión de los miembros del Parlamento. El objetivo de éste Proceso de Coordinación es el de evitar la redundancia con respecto a las actividades desarrolladas por la Contraloría.</p> |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|------------------------------|--|
| | <p>El Gobierno de Chile desarrollo en 1997-98, indicadores de desempeño para las dependencias que incurren en gastos. El Gobierno comenzó un Proyecto Piloto que introduce estos indicadores y los extiende a 65 dependencias especializadas del Gobierno que cubren áreas como obra pública, minería, educación, medicina y finanzas.</p> <p>En 1997, el Gobierno de Chile creó el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno que supervisa los procesos de decisión conducidos por los Ministerios. Unidades de Auditoría Internas han sido establecidas en todos los Ministerios.</p> |
| Acceso a Información Pública | <p>a El 31 de marzo de 1998, la Contraloría General de la República divulgó su forma anual de estados financieros correspondientes a 1997. El informe proporciona información detallada sobre las actividades financieras de Chile durante el año de 1997.</p> |
| Reforma Judicial | <p>El 1997, el Presidente promulgó la Ley de Reforma Judicial que establece un Ministerio Público y una Defensoría Pública. La Reforma, que concluirá en el año 2003, se espera que convierta el sistema judicial inquisitorio en un sistema contradictorio y que incremente la experiencia de investigación en procesos contra el narcotráfico.</p> |
| Programas de Capacitación | <p>Chile trabajó con la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de la Droga en el área de Lavado de Dinero en 1998 y auspició seminarios tanto en el Sector Público como en el Sector Privado.</p> |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.9.5 Costa Rica

| Normas | |
|--|---|
| Códigos de Ética | El Presidente Miguel Ángel Rodríguez, introdujo un Código de Ética para Funcionarios Públicos en el mes de mayo de 1998. |
| Legislación en contra del Lavado de Dinero | Costa Rica es signatario del Convenio Centro Americano para la Prevención y Represión de los Delitos de Lavado de Dinero, firmado por los países de la Región el 11 de julio de 1997. En mayo de 1998, la Asamblea Legislativa aprobó Reformas Legales que estableció controles estrictos sobre la Banca en Contra del Lavado de Dinero. Costa Rica es miembro del Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), una Organización de Países ubicados en dicha Región que han convenido en implementar medidas comunes en contra del lavado de dinero. El GAFIC, se reúne periódicamente para revisar recomendaciones encaminadas a prevenir y controlar el lavado de dinero. |

| Mecanismos de Ejecución | |
|--------------------------------|--|
| Planes Nacionales | El 2º de febrero de 1998, el Presidente creó un Organismo Especial (Foro de Concertación Nacional) al que se le encomendó el estudio y la representación de propuestas específicas para resolver los más grandes problemas económicos y sociales a los que el país se enfrenta. En septiembre de 1998, la Comisión Sobre Corrupción de dichos Organismo, compuesta por un Grupo de Ciudadanos distinguidos, presentó un informe final con medidas específicas para combatir la corrupción. El informe cubrió cinco grandes temas: 1) El Fomento de Valores Éticos y Morales, |

| | |
|-------------------------------|---|
| | <p>2) La Participación Ciudadana en el Control de la Corrupción, 3) El Control de la Corrupción en la Reforma del Estado y los Servicios Públicos, 4) La Rendición de Cuentas en la Gestión de Asuntos Públicos, y 5) Otros temas de relevancia pública. Entre otras recomendaciones, la Comisión propuso la creación de la Procuraduría contra la Corrupción; asimismo, la Comisión recomendó la creación de un Foro Nacional permanente sobre corrupción que sirva como Centro de Diálogo entre la Sociedad Civil, los Partidos Políticos y el Estado sobre estrategias y acciones para combatir la corrupción.</p> |
| Fortalecimiento Institucional | <p>Para atender las acusaciones de corrupción en contra de la Dirección General de Migración y Extranjería, el Ministerio de Gobernación anunció en agosto de 1999 la reestructuración total de dicha dependencia pública.</p> |
| | <p>En junio de 1998, el Gobierno de Costa Rica estableció una Unidad de Investigación Financiera dentro del Centro de Inteligencia Antinarcóticos para identificar instancias posibles del lavado de dinero proveniente de la droga.</p> <p>En el mes de marzo de 1997, la Asamblea Legislativa estableció un Comité Especial Antinarcóticos dedicado a investigar actos de corrupción relacionados con el narcotráfico.</p> |
| Reforma Judicial | <p>La Comisión Nacional para el mejoramiento del Sistema Judicial se estableció en 1996, y está facilitando el diálogo sobre la Reforma del Poder Judicial.</p> |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.9.6 El Salvador

| Normas | |
|--|---|
| Legislación en Contra del Lavado de Dinero | Como resultado de la firma del Convenio Centroamericano para la Prevención y Represión de los Delitos del Lavado de Dinero, la Asamblea Legislativa de El Salvador aprobó a finales de 1998, una Ley en contra del Lavado de Dinero. Durante los seis meses que duró su fase de implementación, los Estados Unidos prestaron Asistencia Técnica y Material para el establecimiento de una Unidad de Investigación Financiera y para la capacitación de los Integrantes de la Justicia Penal encargados de la persecución del delito del lavado de dinero. |
| Legislación de Administración Financiera | Con la Asesoría de USAID, el Gobierno de El Salvador promulgó en 1996 la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (Conocida como Ley SAFI) y una nueva Ley de la Corte de Cuentas. |

| Mecanismos de Ejecución | |
|--------------------------------|---|
| Conferencias Nacionales | Con financiamiento de USAID, y el Banco Interamericano de Desarrollo, la Corte de Cuentas, organizó el 29 de abril de 1999, la Conferencia "Transparencia de la Administración Pública: Un Compromiso de la Nación"; el evento atrajo a más de mil participantes de los Sectores Público y Privado, quienes discutieron temas vinculados al fortalecimiento de la ética en el Gobierno y Lucha contra la Corrupción. Las propuestas presentadas por los cuatro grupos de trabajo en que los participantes fueron divididos recomendaron la aprobación de un Código de Ética y una nueva Ley de Adquisiciones. |

FALLA DE ORIGEN

| | |
|-----------------------------------|---|
| Fortalecimiento Institucional | En 1997, el Gobierno de El Salvador estableció una Oficina dentro de la Corte de Cuentas encargada de recibir acusaciones de corrupción presentadas por la ciudadanía en contra de Servidores Públicos. |
| Promoción de Participación Cívica | Con la Asistencia de USAID, el Gobierno modernizó la Oficina de Integridad, responsable de supervisar cambios en las declaraciones patrimoniales de los Funcionarios Públicos. |
| Sistemas Nuevos | El Ministerio de Educación declaró 1998 como el año de las virtudes cívicas y creó un calendario que celebra diferentes valores a través del año. |
| Reforma Judicial | El Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Municipal lanzó un Proyecto apoyado por USAID para proporcionar a las municipalidades sistemas integrados de Administración Financiera Modernos. |
| | Con la amplia Reforma a la Justicia Criminal que tuvo lugar en abril de 1998, el Procurador General tiene más facultades para investigar y llevar a la justicia casos de corrupción. |

3.9.7 Guatemala

| Normas | |
|---|--|
| Acuerdos Internacionales en contra de la Corrupción | Guatemala es miembro del Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), una Organización de Países ubicado en dicha Región que han convenido en implementar medidas comunes en contra del lavado de dinero. El GAFIC, se reúne periódicamente para revisar recomendaciones encaminadas a prevenir y controlar el lavado de dinero. |
| Legislación en contra del Lavado de Dinero | Guatemala es signatario del Convenio Centroamericano para la Prevención y Represión de los Delitos de Lavado de Dinero, firmado por los países de la Región el 11 de julio de 1997. |

| Mecanismos de Ejecución | |
|--------------------------------|--|
| Planes Nacionales | En el marco del Foro Nacional de Ética; Promoción y Lucha Contra la Corrupción organizado por la Contraloría General de Cuentas de la Nación el 30 de septiembre de 1999, el titular de dicha dependencia, presentó el Plan Nacional de Ética. El plan prevé seis Programas específicos cuyos objetivos son los de permitir: 1) La Transparencia y la Rendición de Cuentas; 2) El Fortalecimiento de los Organismos de Control Institucional y Sociales; 3) El Establecimiento del Proceso de Diálogo y Consensos en forma permanente; 4) La Realización de Acciones Educativas y de Capacitación en los Distintos Niveles, áreas y estratos de la Sociedad Guatemalteca; 5) El Fortalecimiento y Divulgación de Programas de Actualización Jurídica; y 6) El Fortalecimiento de la Cooperación Internacional para combatir la corrupción y promover valores éticos. |

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

| | |
|--|---|
| <p>Promoción de Participación Cívica</p> | <p>En el marco del Primer Foro Internacional Sobre Ética y Moral Pública, celebrado en febrero de 1999, la Contraloría General de Cuentas de la Nación anunció que pondría a la disposición de la ciudadanía un línea telefónica para denunciar actos de corrupción. La Contraloría también informó que se encontraba trabajando en un Código de Ética para Funcionarios de Gobierno y en otro sólo para empleados de la Entidad a su cargo.</p> |
| <p>Fortalecimiento Institucional</p> | <p>Con el objeto de evitar la discrecionalidad y la corrupción, la Dirección General de Migración, comenzó a eliminar en julio de 1999 procesos obsoletos e ineficaces. Además, está modificando sus procedimientos de contratación del personal estableciendo requisitos para la ocupación de nuevas plazas.</p> <p>De 1995 a principios de 1999, la Corte Suprema de Justicia destituyó a 372 Servidores del Poder Judicial que incurrieron en actos anómalos.</p> <p>De noviembre de 1998, la Contraloría General de Cuentas de la Nación y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) firmaron un Acuerdo de Cooperación para combatir la corrupción. Una de las primeras medidas adoptadas por la Contraloría fue la destitución de empleados a quienes se comprobó que cometieron actos ilícitos. Además, la Contraloría General de Cuentas se comprometió a efectuar Auditoría Especiales a aquellas Dependencias de Gobierno que reciban financiamiento de parte de USAID.</p> |

| | |
|--------------------|---|
| Sistemas Nuevos | En septiembre de 1999, el Ministerio de Finanzas Públicas instaló una terminal de computación en su dirección de comunicación social directamente conectada a la base de datos del Ministerio. Su objetivo es el de proporcionar acceso a la información del Ministerio a medios de comunicación, Institutos de Investigación, Universidades y al Público en General. Además, el Ministerio tiene planeado conectarse en Red con la Comisión de Finanzas del Congreso para mantener informados a los Parlamentarios sobre la Administración de Fondos Públicos. |
|--------------------|---|

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.9.8 Honduras

| Normas | |
|---|--|
| Legislación en Contra del Lavado de Dinero | <p>En el mes de diciembre de 1997, el Congreso de Honduras aprobó un Ley que penaliza el lavado de dinero relacionado con el tráfico de drogas.</p> <p>Honduras es signatario del Convenio Centroamericano para la Prevención y Represión de los Delitos de Lavado de Dinero, firmado por los países de los región el 11 de julio de 1997.</p> |

| Mecanismos de Ejecución | |
|---------------------------------|--|
| Conferencias Internacionales | <p>En febrero de 1999, el gobierno de Honduras fungió como anfitrión de una sesión preparatoria de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), que reunió a los organismos superiores de auditoría de Perú, Paraguay, Venezuela, México, Bolivia y Honduras. El objetivo de la reunión fue el de intercambiar experiencias y definir la agenda a discutir en la Asamblea General de la OLACEFS a discutirse en el mes de septiembre de 1999 en Paraguay.</p> |
| Conferencias Nacionales | <p>El Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible y el capítulo local de Transparencia Internacional organizaron el 19 de noviembre de 1998, el Primer Taller de Integridad Nacional. El evento atrajo a representantes de la sociedad civil, y los sectores público y privado, quienes discutieron diversas estrategias para frenar la corrupción en Honduras. Las estrategias aprobadas en el taller fueron compiladas en un documento denominado Carta de Intenciones o Compromiso Nacional de Integridad para la Reconstrucción de Honduras.</p> |

| | |
|-------------------------------|---|
| Fortalecimiento Institucional | En mayo de 1999, la legislatura hondureña dejó sin efecto un decreto que prohibía al Comisionado Nacional de Derechos Humanos investigar denuncias de corrupción en el manejo de ayuda para los damnificados del huracán Mitch. |
| Sistemas Nuevos | El gobierno de Honduras lanzó en mayo de 1999 el proyecto de Sistema de Administración Financiera (SIAFI). Bajo este proyecto, la Secretaría de Finanzas se convertirá en la base central de datos e información que estará conectada a todas las instituciones públicas. Además, el Presidente de la República y sus ministros tendrán en sus escritorios una computadora conectada al Ministerio de Finanzas desde la cual podrán vigilar, de manera simultánea, cada renglón presupuestario. |
| Sesiones de Capacitación | <p>La Contraloría General de la República ha recibido asesoría técnica y capacitación de parte de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).</p> <p>Bajo el auspicio de OLACEFS.</p> |

3.9.9 Panamá

| Normas | |
|---|--|
| Acuerdos Internacionales en contra de la Corrupción | <p>En diciembre de 1997, los gobiernos de Panamá y de los Estados Unidos firmaron un acuerdo por el que se creó el Centro Multinacional de Lucha Contra el Narcotráfico que, entre otras funciones, está a cargo de detectar e investigar actividades relacionadas con el lavado de dinero.</p> <p>En 1997, Panamá se convirtió en el primer país latinoamericano en adherirse al Grupo Egmont (Egmont Group), una asociación de 30 países con unidades de análisis financiero centralizado que combaten el lavado de dinero.</p> <p>Panamá es miembro del Grupo de Acción Financiera del Caribe (GAFIC), una organización de países ubicadas en dicha región que han convenido en implementar medidas comunes en contra del lavado de dinero. El GAFIC se reúne periódicamente para revisar recomendaciones encaminadas a prevenir y controlar el lavado de dinero.</p> |
| Legislación en contra del Lavado de Dinero | <p>Panamá es signatario del Convenio Centroamericano para la Prevención y Represión de los Delitos de Lavado de Dinero, firmado por los países de la región el 11 de julio de 1997.</p> |

| Mecanismos de Ejecución | |
|--------------------------------|---|
| Conferencias Internacionales | <p>En agosto de 1997, el gobierno de Panamá y la Asociación Bancaria de ese país realizaron el Primer Congreso Hemisférico sobre Prevención del Lavado de Dinero.</p> |

| | |
|-----------------------------------|--|
| Sistemas Nuevos | En el mes de octubre de 1998, el gobierno de Panamá puso en ejecución un proyecto para modernizar las finanzas públicas denominado Sistema de Administración Financiera de Panamá (SIASPA). Este sistema fue el producto de un esfuerzo inter-institucional entre la Contraloría General y el Ministerio de Planificación y Política Económica. Sus usuarios tienen acceso a información concerniente a la administración de fondos públicos en tiempo real. |
| Fortalecimiento Institucional | <p>Desde 1997, la Fiscalía de Drogas ha contado con una Unidad de Investigación Financiera completamente operacional que prepara informes de antecedentes de cuentas bancarias, propiedad privada, registros telefónicos y empresas.</p> <p>En 1997 el gobierno de Panamá creó la Oficina Especial contra el Crimen Tributario dentro de la Dirección General de Rentas. Su objetivo principal es el de auxiliar a los administradores tributarios regionales en la prevención, investigación y penalidad de los crímenes tributarios. La Oficina Especial también está a cargo de informar a la ciudadanía sobre cómo reconocer y reportar crímenes tributarios.</p> <p>En el mes de septiembre de 1996, con el objeto de adoptar una estrategia en contra de la corrupción a escala nacional, el gobierno de Panamá estableció una comisión anticorrupción dependiente de la Procuraduría General y del Contralor General.</p> |
| Promoción de Participación Cívica | En 1999, la Contraloría General de la República estableció una línea de denuncia ciudadana. Además, como parte de su estrategia para combatir la corrupción, la Contraloría General lleva a cabo un programa de enseñanza de valores éticos y morales a |

| | |
|--|--|
| | jóvenes y creó una Unidad de Investigación Especiales que atiende denuncias. |
|--|--|

3.9.10 Paraguay

| Normas | |
|--|--|
| Legislación en contra del Lavado de Dinero | En diciembre de 1996, el gobierno de Paraguay (GOPA) aprobó una Ley contra el lavado de dinero que le faculta a combatir este tipo de actividad de forma eficaz. |
| Legislación sobre Licitaciones Públicas | En el mes de febrero de 1999, el Senado de Paraguay aprobó la Ley de Régimen de Obras Públicas que creó la Dirección Nacional de Obras Públicas y el Registro Nacional de Profesionales y Empresas. De acuerdo con esta nueva Ley, todas las empresas o profesionales que deseen participar en licitaciones públicas deberán inscribirse primero ante el Registro Nacional de Profesionales y Empresas. Asimismo, las disposiciones de la Ley de Régimen de Obras Públicas permiten que la Contraloría General de la República participe en cualquiera de las fases del proceso de obras públicas. |
| Acceso a Información Pública | En 1996, entró en vigencia la ordenanza "A la Luz del Sol" de la Municipalidad de Asunción, la cual garantiza sus habitantes acceso a los registros y archivos del gobierno. La ordenanza "A la Luz del Sol" es sólo una de varias medidas complementarias que se han adoptado para promover la transparencia y la responsabilidad del gobierno. Otras medidas incluyen actividades diseñadas para motivar la participación ciudadana y expandir los programas de educación pública. |
| Reforma Judicial | Como parte de la reforma judicial, un nuevo Código Penal fue aprobado en 1997, para entrar en vigor a finales de 1998. |

Mecanismos de Ejecución

| | |
|-------------------------------|---|
| Fortalecimiento Institucional | El gobierno de Paraguay informó en enero de 1999, sobre la creación de una Contraloría Ciudadana dentro de la Contraloría General de la República. El doble propósito de esta nueva entidad es el de recibir denuncias de corrupción del público en general y servir como órgano de control de la propia Contraloría General. |
| | El Congreso Nacional estableció la Comisión Bicameral sobre Actividades ilícitas. |
| | En 1998, el gobierno de Paraguay creó la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero y Bienes (SEPRELAD), con el objeto de que ésta centralice las políticas y coordine los esfuerzos para el cumplimiento de leyes en contra de esta actividad. |

3.9.11 Perú

| Normas | |
|---|---|
| Legislación en contra de la Corrupción | En julio de 1999, el Congreso aprobó una ley que prohíbe participar como candidatos en elecciones populares a aquellos ciudadanos peruanos sobre los cuales recaiga una acusación de corrupción. |
| Acuerdos Internacionales en contra de la Corrupción | En el mes de mayo 1999, los cinco países que componen la Comunidad Andina de Naciones (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela), acordaron codificar sus normas de contratación pública, con el fin de inhabilitar de cualquier licitación a aquellas empresas que hayan sido sancionadas por incurrir en actos corruptos. Dicha inhabilitación es aplicable en los cinco países y puede extenderse hasta por 10 años. En cuanto al Convenio de Lucha contra la Corrupción de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), los países de la Comunidad Andina convinieron excluir de cualquier pliego de licitación pública a aquellas empresas originarias de países que no ratifiquen dicha convención para el año 2002. |
| Códigos de Ética | En 1997, el gobierno de Perú aprobó el Código de Ética del Fiscal de la Nación, que establece los principios que deben regir la conducta profesional y las funciones de estos funcionarios públicos. |

| | |
|---|--|
| Legislación en contra del Lavado de Dinero | La Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) aprobó en 1998 el reglamento para la prevención del lavado de dinero en el sistema financiero (resolución número 904-97). |
| | El gobierno de Perú emitió en diciembre de 1996, una nueva reforma de ley bancaria (Ley Número 26702) diseñada para funcionar como un dispositivo anti-corrupción a través de la intensificación en la vigilancia de la actividades bancarias. Uno de los objetivos principales de esta ley es el de limitar la capacidad de los capos de la droga de lavar activos por medio de las instituciones financieras peruanas. |

| Mecanismos de Ejecución | |
|---------------------------------|---|
| Conferencias Internacionales | Con la presencia de más de 200 participantes provenientes de diversos países latinoamericanos, la Contraloría General de la República organizó en julio de 1999, la Primera Jornada Internacional Sobre Ética y Gestión Pública. |
| | El 10 de junio de 1999, la Contraloría General de la República y la Asociación Interamericana de Contabilidad ofrecieron un taller de tres días sobre sistemas integrados de administración financiera. Especialistas en esta materia de Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay asistieron a este evento. |

| | |
|-------------------------------|---|
| Fortalecimiento Institucional | <p>En el mes de abril de 1999, el Congreso peruano estableció un Comité de Ética para investigar las actividades de algunos de sus miembros aparentemente involucrados en actividades irregulares.</p> |
| | <p>En el mes de noviembre de 1998, el Contralor General sostuvo que de conformidad con la nueva Ley de Compras y Adquisiciones del Estado y su reglamentación, la Contraloría efectuaría labores de control sobre las compras que realicen las fuerzas armadas.</p> |
| | <p>En el mes de febrero de 1997, la municipalidad de Lima creó la Comisión Metropolitana en contra de la Corrupción. La Comisión está compuesta por un regidor nombrado por el alcalde y dos miembros electos por el Consejo Metropolitano, siendo uno de ellos seleccionado entre los presidentes de organizaciones vecinales y el otro entre periodistas. La función de la Comisión es la de recibir y estudiar acusaciones de corrupción correspondientes al ámbito municipal. Deberá canalizar las acusaciones al departamento correspondiente y asesorar al gobierno local sobre las posibles fuentes de corrupción y sobre medidas preventivas.</p> |

| | |
|--------------------------|---|
| | <p>La Contraloría General de la República ha atravesado por un proceso de reestructuración en los últimos cuatro años. El Contralor General, Víctor Enrique Caso Lay, es el primer contador designado para tal puesto. La Contraloría está tomando medidas para actualizar los conocimientos de sus empleados por medio de la capacitación. La Escuela de Administración Pública (ESAP) está a cargo de desarrollar cursos y recibir asistencia técnica externa en los formación de cursos para empleados de gobierno.</p> <p>En septiembre de 1997, un sistema nacional de tribunales anti-narcóticos fue adoptado para aumentar la eficacia en el procesamiento de casos de narcotráfico y para reducir la corrupción en el sistema judicial.</p> |
| Planes Nacionales | <p>En el mes de febrero de 1999, la Oficina de Control de la Magistratura anunció el lanzamiento del Proyecto Nacional Anticorrupción, cuyo objeto es el de intensificar los mecanismos de control en el poder judicial.</p> |
| Sesiones de Capacitación | <p>En el mes de septiembre de 1998, el Instituto de Investigación del Ministerio Público llevó a cabo el primer taller de capacitación sobre las medidas que toman el Estado y la sociedad civil en el combate contra la corrupción. Con el financiamiento del gobierno central, se planea celebrar este evento anualmente.</p> |

| | |
|------------------|--|
| Reforma Judicial | El gobierno de Perú está desarrollando un proyecto de reforma judicial por 29 millones de dólares, financiado por el Banco Mundial, para crear un sistema que aplique e interprete las leyes de forma equitativa y eficiente y que asimismo reduzca los niveles de corrupción. El proyecto contiene también un componente relacionado con la sociedad civil para que ésta participe en el proceso de reforma judicial por medio de talleres, consultas y evaluaciones. |
|------------------|--|

3.9.12 Uruguay

| Normas | |
|--|---|
| Legislación en contra de la corrupción | El 23 de diciembre de 1998 fue promulgada la Ley Anticorrupción (Ley 17.060), que obliga a altos funcionarios públicos y a sus cónyuges a presentar una declaración jurada de bienes e ingresos. Una Junta Asesora en Materia Económica Financiera del Estado será la encargada de recibir dichas declaraciones y de actuar en contra de actividades ilícitas. La Ley también penaliza una gran variedad de conductas que pueden constituirse en un posible uso indebido del poder público, tal como el lavado de dinero relacionado con casos de corrupción pública. Asimismo, la Ley Anticorrupción incorpora importantes reformas al Código Penal con penas más severas por delitos cometidos por funcionarios públicos. |

| Mecanismos de Ejecución | |
|--------------------------------|--|
| Fortalecimiento Institucional | El Ministerio de Economía y Finanzas anunció en julio de 1999 que crearía auditorías delegadas en las diferentes unidades ejecutoras de la administración pública. |
| Conferencias Internacionales | En noviembre de 1998, se realizó en Montevideo el XVI Congreso Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INCOSAI). Los temas centrales del Congreso fueron la detección y la prevención de la corrupción y del fraude público. |

CAPITULO IV. LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.

A continuación realizaremos un análisis de la evolución del marco jurídico de la responsabilidad de los servidores públicos en nuestro país:

4.1. Constitución de 1814.

El Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, consecuencia de las deliberaciones del Supremo Congreso Mexicano, reunido en Apatzingán, fue firmado el 22 de octubre de 1814, y promulgado el 24 del mismo mes y año.

Los autores de la Constitución de Apatzingán, ordenaron la Constitución Política de 1814, de acuerdo con los elementos que la técnica jurídica habría de definir y precisar con posterioridad; la Constitución estaba dividida en dos partes fundamentales que correspondían a los elementos dogmáticos y orgánicos o bien a las normas de distribución y de organización. La primera parte titulada "*Principios o Elementos Constitucionales*", correspondía a los elementos dogmáticos, contenía seis capítulos que normaban los aspectos de Religión, Soberanía, Los Ciudadanos, La Ley, Los Derechos del Hombre y Obligaciones de los Ciudadanos. La segunda parte denominada "*Forma de Gobierno*", correspondía a los elementos orgánicos, se componía de veinte capítulos en los que se reglamentaba la organización, funcionamiento y las relaciones entre los poderes públicos.

4.1.1 Características.

Este Decreto en su capítulo XVIII (del tribunal de residencia) del artículo 212 al 223, contemplaba la formación de un Tribunal de Residencia, que era un órgano que se encargaba de conocer las causas que dieran lugar a la responsabilidad de los servidores

públicos, asimismo conocía de los delitos cometidos por los diputados al Congreso y demás funcionarios, contemplados en el artículo 59 de este Decreto Constitucional.

Este Tribunal de Residencia debería estar compuesto por siete jueces, elegidos por el Supremo Congreso al azar de entre los individuos, que para ese efecto, se nombrarían uno por cada provincia. Como ya se mencionó, este Tribunal conocería privativamente de las causas de esta especie, pertenecientes a los individuos del Congreso, a los del Supremo Gobierno y a los del Supremo Tribunal de Justicia. Las acusaciones se admitirían únicamente dentro del término perentorio de un mes después de erigido el tribunal, estos juicios de residencia deberían concluirse dentro del término de tres meses.

4.1.2 Sujetos de juicio de residencia.

Eran sujetos al juicio de residencia:

| | |
|---|-------------------|
| Los Diputados al Supremo Congreso | (art. 59). |
| Los Secretarios del Supremo Gobierno | (art. 145 y 149). |
| Los miembros del Gobierno | (art. 150). |
| Los Fiscales y secretarios del Supremo Tribunal de Justicia | (art. 194). |

4.1.3 Causas de juicio de residencia.

Las establecidas en los artículos 59, 145 y 194.

Los diputados se sujetaban al juicio de residencia por la parte que les tocaba en la administración pública y asimismo podían ser acusados durante el tiempo que duraba su diputación por los delitos de herejía y por los de apostasía, y por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos.

Los Secretarios del Supremo Gobierno serían responsables en su persona de los decretos, órdenes y demás que autoricen contra el tenor del Decreto Constitucional para la

América Mexicana, o contra las leyes mandadas a observar y que en adelante se promulgaran.

Los fiscales y los secretarios del Supremo Tribunal de Justicia se sujetaban al juicio de residencia y lo demás como lo señalado para los secretarios del Supremo Gobierno.

4.1.4 Procedimiento del Juicio de residencia.

Como ya se estableció, el tribunal de residencia conocería de las causas de esta especie pertenecientes a los individuos del Congreso, del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia. Dicho tribunal se compondría por siete jueces, los cuales serían elegidos por sorteo dos meses antes para concluir la gestión de alguno o algunos de los funcionarios cuya residencia correspondía a este tribunal, y el Supremo Gobierno anunciaría con anticipación estos sorteos, indicando los nombres y empleos de los funcionarios. Hecho el sorteo se llamaría a los hombres que salieran nombrados, para que sin excusa se presentaran al Congreso antes de que se cumpliera el expresado término de dos meses.

Después de erigido el tribunal de residencia, se admitirían las acusaciones a que hubiera lugar contra los respectivos funcionarios, dentro del término perentorio de un mes, transcurrido este término, no se admitiría ninguna otra causa y en el supuesto de que durante este período de un mes, no se hubiera presentado ninguna causa de residencia en contra del acusado o acusados, éste o éstos quedarían absueltos y se disolvería inmediatamente el tribunal, a no ser que hubiera pendiente otra causa de inspección.

Estos juicios de residencia deberían concluirse dentro del término de tres meses, de no concluirse durante ese lapso, se darían por absueltos los acusados.

Las sentencias pronunciadas por el tribunal de residencia se remitirían al Supremo Gobierno para que las publicara y las hiciera ejecutar por medio del jefe o tribunal a quien

correspondiera, y el proceso original se pasaría al Congreso, en cuya secretaría quedaría archivado.

El tribunal de residencia se disolvería luego que hubiese dictado sentencia sobre las causas que hubieran dado origen a su instalación y las que sobrevinieren y mientras existieran, pasando el término que fijaren las leyes, según la naturaleza de los negocios.

El artículo 226 del Decreto Constitucional de la América Mexicana de 1814, hizo referencia al reglamento de la materia el cual nunca fue promulgado ya que el Decreto Constitucional no tuvo vigencia práctica; aunque después de su promulgación y de acuerdo con sus disposiciones, fueron designados los titulares de los tres poderes que instituía. La lucha cada vez más aguda entre los insurgentes y los realistas, impidió que el Código Político pudiera aplicarse. Apenas un año después de sancionada la Constitución, su autor y guardián, don José María Morelos, precisamente por salvar al Congreso, fue capturado y más tarde ejecutado. En esta situación en diciembre de 1815, el jefe insurgentes Mier y Terán, declaró disueltos en la ciudad de Tehuacán el resto de los tres poderes.

4.2. Constitución de 1824.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sancionada por el Congreso General Constituyente el día 4 de octubre de 1824, y que fue precedida, como un abreviado anticipo, por el "Acta Constitutiva" del 31 de enero de ese mismo año, tuvo el trascendental valor de ser el documento en cuya virtud nace la continuidad política nacional, con los aspectos fundamentales de la forma de Gobierno de una República Democrática y de la forma de Estado de una Federación; aspectos que son las bases mismas que han permanecido hasta ahora para sustentar la estructura política de la sociedad mexicana.

En forma auténtica, el Congreso General Constituyente expresó en el preámbulo de ese documento fundacional, que éste se expedía para fijar la independencia política, establecer y afirmar la libertad, y promover la prosperidad y gloria de la nación mexicana.³⁵

Se trata de la primera Constitución Federal de México. Fue elaborada por el Congreso Constituyente mexicano y promulgada el 4 de octubre de 1824, dos días después de haber sido declarado Guadalupe Victoria Primer Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución de 1824 no sólo complementaba y culminaba el Acta Constitutiva o Pacto de la Unión del 31 de enero de 1824, sino que reafirmaba principios que ésta había establecido como el de la Soberanía Nacional y el de la Soberanía e independencia para el régimen interior de los Estados miembros de la Unión.

El texto constitucional, en sus 171 artículos, con adhesión del Acta Constitutiva, sigue el mismo criterio de la Constitución de 1814, no le daba demasiada importancia a los derechos humanos; se estableció un pequeño catálogo de esta clase de derechos, le interesó más la estructura y forma de gobierno; pero a diferencia de la Constitución de Apatzingán, ésta Constitución es Federalista. Contenía además un breve preámbulo y un título relativo a la observancia, reforma y juramento de la propia constitución; estaba dividida en títulos, secciones y artículos.

4.2.1 Fundamento Constitucional.

El artículo 38 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, del 4 de octubre de 1824, establecía: "Cualquiera de las dos Cámaras podrá conocer en calidad de gran jurado sobre las acusaciones:

³⁵ MARTÍNEZ BAEZ, Antonio. "Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones". Cámara de Diputados, XLVI Legislatura del Congreso de la Unión, 1967, p. 537.

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

II.- Del mismo presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores o diputados o a que éstos se presenten a servir sus destinos en la época señalada en ésta Constitución, o a impedir a las Cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma;

III.- De los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los secretarios del despacho, por cualquiera delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos;

IV.- De los gobernadores de los Estados, por infracciones de la Constitución Federal, leyes de la Unión, u órdenes del presidente de la Federación, que no sean manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la Unión, y también por la publicación de leyes y decretos de las legislaturas de sus respectivos estados, contrarias a la misma Constitución y leyes.”

Otros artículos citados para el mismo tema son los numerales 39 y 40 referidos a la formación de causa respecto a los supuestos del artículo 38;

El artículo 43 referido a las causas de criminales en contra de diputados y senadores;

El artículo 44 referido al caso en que hubiere lugar a la formación de causa respecto al artículo anterior.

4.2.2 Sujetos de responsabilidad.

Eran sujetos de responsabilidad los establecidos en el artículo 38 de la Constitución Federal de 1824:

El presidente de la Federación.

Los individuos de la Corte Suprema de Justicia.

Los secretarios de despacho.

Los gobernadores de los Estados.

4.2.3 Causas de responsabilidad.

El artículo 38 los establecía:

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

Contra este mismo, por los actos dirigidos manifiestamente a impedir la realización de las elecciones de presidente, senadores o diputados, o que estos se presenten a realizar sus funciones durante el tiempo de su encargo.

Contra el mismo presidente, por impedir a las cámaras el uso de cualquiera de las facultades establecidas en este ordenamiento jurídico.

Por cualesquiera delitos cometidos por los individuos de la Corte Suprema de Justicia y de los Secretarios del despacho.

Por infracciones de la Constitución Federal, que no fueran manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la Unión, cometidas por los gobernadores de los Estados que integraban la Federación.

Contra estos mismos, por la publicación de leyes y decretos de las legislaturas de sus respectivos Estados, contrarias a la misma Constitución y leyes.

Por otro lado el artículo 119 de este mismo ordenamiento jurídico establecía: "los secretarios del despacho serán responsables de los actos del presidente que autoricen con sus firmas contra esta constitución, la acta constitutiva, leyes generales, y constituciones particulares de los estados".

4.2.4 Procedimientos.

El presidente de la Federación durante el tiempo de su encargo únicamente podía ser acusado ante cualquiera de las dos cámaras por los delitos establecidos en el artículo 38, este procedimiento se extendía hasta un año contado a partir del momento en que el presidente cesaba en sus funciones, pero durante el tiempo señalado podía ser acusado además por cualquier delito cometido durante el tiempo de su encargo, transcurrido este término no podía ser acusado por dichos delitos. Así se estipulaba en los artículos 107 y 108.

El vicepresidente podía ser acusado por cualquier delito cometido, pero únicamente ante la cámara de diputados. Art. 109.

La cámara de diputados actuaba como gran jurado cuando el presidente o sus ministros eran acusados por actos en que hubiera intervenido el Senado o el Consejo de Gobierno en razón de sus atribuciones.

La Cámara ante la que se hubiera hecho la acusación del presidente de la Federación, de los individuos de la Corte Suprema de Justicia, de los Secretarios del despacho o de algún o algunos de los gobernadores de los Estados, se erigía en gran jurado y se estudiaba el caso y se sometía a votación si había lugar o no a la formación de causa (que existieran razones suficientes para que el funcionario sea enjuiciado por un tribunal competente). En caso de que se declarara que había lugar a la formación de causa por el voto de los dos tercios de los miembros presentes que integraran la cámara erigida en gran jurado, quedaba el acusado suspendido de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente.

Por lo que respecta a los Senadores y Diputados, estos eran inviolables en cuanto a sus opiniones manifiestas en el desempeño de su encargo y no podían ser reconvenidos por ellas.

Los Diputados podían ser acusados únicamente ante la Cámara de Senadores y éstos ante la Cámara de Diputados por los delitos cometidos durante el tiempo de su encargo y hasta dos meses después de haber concluido éste. Si la Cámara que hacía de gran jurado, declaraba por el voto de dos tercios de los miembros presentes respectivamente, que había lugar a la formación de causa quedaría suspenso de su encargo y puesto a disposición del tribunal competente.

4.2.5 Sanción.

Como ya se mencionó en caso de haber lugar a la formación de causa en contra del Presidente de la Federación, de algún miembro de la Corte Suprema de Justicia, de los Secretarios del Despacho, de algún Gobernador de los Estados o de algún Diputado o Senador, la sanción inmediata sería la suspensión del cargo que desempeñará durante el tiempo en que se cometió la falta o delito, independientemente de la sentencia emitida por el tribunal competente encargado de juzgar al funcionario público, por la comisión de dicho delito.

4.3 Constitución de 1836.

Las leyes Constitucionales de 1836 reciben también el nombre de Constitución de 1836 y son obra del Congreso ordinario de 1835, transformado en constituyente por acuerdo de sus propios miembros, con el consenso del ejecutivo, y presionado por las circunstancias bajo la forma federativa establecida por la Constitución de 1824, que se derogó con la promulgación de esta nueva Ley Fundamental y se trata una Constitución de carácter centralista.

La reunión de las dos Cámaras tuvo lugar a partir del día 9 de septiembre y sin ninguna ceremonia de instalación, se pasó a nombrar a una comisión especial para que elaborase el proyecto de la nueva Constitución, el cual, bajo el nombre de Bases, fue aprobado el 23 de octubre de 1835. Con fundamento en estas Bases se fueron expidiendo

cada una de las Siete Leyes Constitucionales, que formaron parte de este ordenamiento jurídico, a través de las cuales se realizó la transformación deseada, de un Gobierno Federal a uno Central Unitario.

4.3.1 Fundamento Constitucional.

Artículo 47, 48, 49 y 50 de la tercera ley; 17 y 18 de la segunda ley; y 15 y 26 de la cuarta ley.

El artículo 47 de la tercera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la Ciudad de México el 29 de diciembre de 1936 establecía: "En los delitos comunes, no se podrá intentar acusación criminal contra el Presidente de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia, ni contra los Senadores, desde el día de su elección hasta que pasen dos meses de terminar su encargo, no contra los Ministros de la Alta Corte de Justicia y la Marcial, Secretarios de Despacho, Consejeros y Gobernadores de los Departamentos, sino ante la Cámara de Diputados. Si el acusado fuere Diputado, en el tiempo de su diputación y dos meses después, o el Congreso estuviere en receso, se hará la acusación ante el Senado."

El artículo 48 de la tercera ley constitucional se refería a los delitos oficiales cometidos por el Presidente de la República en el mismo tiempo que fijó el artículo anterior, de los Secretarios del Despacho, Magistrados de la Alta Corte de Justicia y de la Marcial, Consejeros, Gobernadores de los Departamentos y Juntas Departamentales, la Cámara de Diputados, ante quien debía hacerse la acusación, declaraba si había o no lugar a ésta, y describía el procedimiento que se debían seguir en las Cámaras.

El artículo 49 de ésta misma ley señalaba el procedimiento a seguir en caso de delitos comunes, cometidos por algún funcionario público.

El artículo 50 establecía la suspensión del acusado en el ejercicio de sus funciones y derechos de ciudadano en caso de ser afirmativa la declaración.

Otros artículos relacionados son el 17 y 18 de la segunda ley referidos a la responsabilidad de los miembros del Supremo Poder Conservador; el 15 de la cuarta ley, de las prerrogativas del Presidente de la República; y el 26 de la cuarta ley referido a la responsabilidad de los Consejeros.

4.3.2 Sujetos de Responsabilidad.

De acuerdo con el artículo 47 de la tercera ley podían ser sujetos de responsabilidad por la comisión de delitos comunes, ante la Cámara de Diputados:

El Presidente de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia.

Los Senadores, desde el día de su elección hasta dos meses después de terminado su encargo.

Los Ministros de la Alta Corte de Justicia y la Marcial.

Los Secretarios de Despacho.

Consejeros y Gobernadores de los Departamentos.

Los Diputados, en este caso la acusación se haría ante la Cámara de Senadores.

Conforme al artículo 48 de la tercera ley podían ser sujetos de responsabilidad, de la misma forma, ante la Cámara de Diputados, por la comisión de delitos oficiales, por infracción del artículo 3º, parte quinta de la segunda ley constitucional, del 3º de la cuarta y del 15 de la sexta en sus tres primeras partes:

El Presidente de la República.

Los Secretarios de Despacho.

Magistrados de la Alta Corte de Justicia y de la Marcial.

Consejeros, Gobernadores de los Departamentos y Juntas Departamentales.

El artículo 17 de la segunda ley indicaba que “el Supremo Poder Conservador no es responsable de sus operaciones más que ante Dios y la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones.” Pero en el caso de que alguno de sus miembros cometiere algún delito, la acusación se haría ante el Congreso General (artículo 18).

4.3.3 Causas de Responsabilidad.

Los artículos 47 y 48 de la tercera ley constitucional establecían como causa de procedencia de la responsabilidad de los servidores públicos la comisión de delitos comunes y la comisión de delitos oficiales, respectivamente.

Por otra parte, los Consejeros (de gobierno) eran responsables solamente por los dictámenes que se dieran en contra de la ley expresa, singularmente si era constitucional, o por cohecho o por soborno.

4.3.4 Procedimiento.

Las acusaciones criminales en contra del Presidente de la República, de los Senadores, de los Ministros de la Alta Corte de Justicia y la Marcial, de los Secretarios de Despacho, de los Consejeros y Gobernadores de Departamentos, por delitos comunes se harían ante la Cámara de Diputados. En caso de ser un Diputado el acusado, en el tiempo de su diputación y hasta dos meses después, o el Congreso se encontrará en receso, la acusación se haría ante el Senado. Hecha la acusación, declaraba la Cámara respectiva si había o no lugar a la formación de causa; en caso de ser afirmativa la declaración, se ponía al reo a disposición del Tribunal competente para ser juzgado. En caso de ser acusado el Presidente de la República, la resolución afirmativa necesitaba la confirmación de la otra Cámara.

De igual forma, esta acusación se hacía ante la Cámara de Diputados en caso de tratarse de delitos oficiales, la cual declaraba si había o no lugar a la formación de causa, en caso de ser afirmativa la declaración, nombraba dos de sus miembros para sostener la acusación en el Senado, éste, instruido el proceso y oídos los acusados y defensores, fallaría sin que pudiera imponer otra pena que la de destitución del cargo o empleo que desempeñara el acusado, o de inhabilitación perpetua o temporal para obtener otro. A juicio del mismo Senado, si el proceso resultaba ser acreedor a mayores penas, pasaba el proceso al Tribunal respectivo para que actuaran según las leyes.

La declaración afirmativa, tanto en los delitos oficiales como en los comunes, suspendía al acusado en el ejercicio de sus funciones y derechos de ciudadano.

Entre las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia se encontraba la de conocer de las causas criminales promovidas en contra del Presidente de la República, Diputados y Senadores, Secretarios del Despacho, Consejeros y Gobernadores de los Departamentos (art. 12 de la quinta ley).

4.3.5 Sanciones.

Como ya se estableció, en caso de ser afirmativa la declaración a la afirmación de causa, tenía como sanción la suspensión del acusado en el ejercicio de sus funciones y suspensión de sus derechos de ciudadano, ya sea tratándose de delitos oficiales como de los comunes.

Asimismo el artículo 48 de la tercera ley constitucional establecía, tratándose del procedimiento que se llevaba ante la Cámara de Senadores por la comisión de delitos oficiales, que en caso de resultar culpable el acusado, "el Senado, sólo podrá imponer las penas de destitución del cargo o empleo que tiene el acusado, o de inhabilitación perpetua o temporal para obtener otro alguno; pero si del proceso resulta ser, a juicio del mismo Senado, acreedor a mayores penas, pasará el proceso al Tribunal respectivo para que obren según las leyes."

4.4 Constitución de 1857.

La Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857, una vez que se le adicionaron las Leyes de Reforma, es uno de los textos capitales del constitucionalismo mexicano. Su contenido significa la ruptura con el pasado en sus manifestaciones más importantes: el poder económico y político de la Iglesia y la desaparición de los fueros y privilegios, militares y eclesiásticos.

La Constitución de 1857 estaba dividida en títulos, secciones, párrafos y artículos. El título I, sección I, es el relativo a los derechos del hombre. En su articulado se establecían los derechos fundamentales del hombre como base y objeto de las instituciones sociales. Las secciones II y IV determinaba quiénes eran mexicanos, y la III quiénes extranjeros. En el título II, sección I, se fijó el concepto de soberanía nacional, y en la sección II cuáles eran las partes integrantes de la federación y del territorio nacional. El título II en sus secciones I, II y III con sus respectivos párrafos establecía la división tripartita del poder: el Poder Legislativo, que era unicameral; el Poder Ejecutivo, que era unipersonal y el Poder Judicial, depositado en una Corte Suprema de Justicia y los tribunales de circuito y de distrito. El título IV era el relativo a la responsabilidad de los funcionarios públicos. El título V establecía las reglas generales para el gobierno de los Estados de la Federación, libres y soberanos. Los títulos VI, VII y VIII hacían referencia a las prevenciones generales, el modo para reformar o adicionar la Constitución y su inviolabilidad, respectivamente.

4.4.1 Fundamento.

El título cuarto de la Constitución Política de la República Mexicana sancionada el 5 de febrero de 1857 (De la responsabilidad de los funcionarios públicos) contenía 6 artículos, del 103 al 108, que se encargaban de regular la responsabilidad de los funcionarios públicos.

El Art. 103 señaló: "Los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracciones de la Constitución y leyes federales. Lo es también el Presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común".

Tratándose de demandas del orden civil no había fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público, así se determinaba en el Art. 108.

4.4.2 Sujetos de Responsabilidad.

De acuerdo al Art. 103, podían ser sujetos de responsabilidad:

- Los diputados al Congreso de la Unión;
- Los individuos de la Suprema Corte de Justicia;
- Los Secretarios del Despacho;
- Los Gobernadores de los Estados; y
- El Presidente de la República.

4.4.3 Causas de Responsabilidad.

El mencionado artículo 103 establecía las causas de procedencia de la responsabilidad de los funcionarios públicos, que eran:

La comisión de delitos comunes, por diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, que cometieran durante el tiempo de su encargo.

Asimismo, por los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran, los funcionarios arriba mencionados, en el ejercicio de ese mismo encargo.

Por las infracciones en contra de la Constitución y leyes federales cometidas por los gobernadores de los Estados.

En cuanto al Presidente de la República, sólo podía ser acusado durante el tiempo de su encargo por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

4.4.4 Procedimiento.

“La responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podía exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su cargo y un año después.” Así se determinaba en el art. 103 de la Constitución de 1857.

Tratándose de delitos del orden común, el Congreso actuaba como gran jurado y sometía a votación si había o no lugar a proceder en contra del acusado, era necesaria la mayoría absoluta de los votos para que fuera aprobada esta declaración de procedencia en contra del acusado, no había lugar a ningún procedimiento ulterior. En el caso afirmativo, que se declarara que había lugar a proceder en contra del acusado, éste, quedaba separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales competentes.

Por lo que se refiere a los delitos oficiales, el Congreso actuaba como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia conocía como jurado de sentencia.



El Congreso, que actuaba como órgano acusador, tenía la función de declarar por mayoría absoluta de votos, si el acusado era o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuaba en el ejercicio de sus funciones, si fuere condenatoria, quedaría inmediatamente separado de su encargo y era puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia, quién erigida en jurado de sentencia, con audiencia de reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procedía a aplicar por mayoría absoluta de votos, a aplicar la pena que la ley determinara (Art. 105).

Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales no podía concederse al reo la gracia del indulto.

4.4.5 Sanciones.

Tratándose de delitos del orden común, la sanción que se aplicaba en caso de ser declarado culpable algún funcionario público, era la separación de su encargo independientemente de la acción de los tribunales. Por la comisión de delitos oficiales, la Suprema Corte de Justicia aplicaba la pena que la ley asignaba, en caso de ser declarado culpable el acusado.

4.5. Constitución de 1917.

El texto original del Título IV Constitucional quedó establecido de la siguiente manera.

Art. 108.- Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despachos y el Procurador General de la República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.

Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales.

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

Art. 109.- Si el delito fuere común, la Cámara de Diputados, erigida en Gran Jurado, declarará por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen, si ha o no lugar a proceder contra el acusado.

En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior; pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso, cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación.

En caso afirmativo, el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes, a menos que se trate del Presidente de la República; pues en tal caso, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores como si se tratase de un delito oficial.

Art. 110.- No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que conforme a la ley se disfrute de fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior.

Art. 111.- De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente, sin previa acusación de la Cámara de Diputados.

Si la Cámara de Senadores declarase, por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de oír al acusado y de practicar las diligencias que estime convenientes, que éste es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración o inhabilitado para obtener otro, por el tiempo que determinare la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes, para que lo juzguen y castiguen con arreglo a ella.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados, los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación, y cuando la Cámara mencionada declare que ha lugar a acusar ante el Senado, nombrará una Comisión de su seno, para que sostenga ante aquél la acusación de que se trate.

El Congreso de la Unión expedirá, a la mayor brevedad, una ley sobre responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación, determinando como faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aunque hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos serán siempre juzgados por un Jurado Popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20.

Art. 112.- Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia de indulto.

Art. 113.- La responsabilidad por delitos y faltas oficiales, sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su encargo, y dentro de un año después.

Art. 114.- En demandas del orden civil, no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público.

A partir de 1917, se han expedido tres leyes reglamentarias del título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para exigir responsabilidad a los servidores públicos:

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, del 30 de Diciembre de 1939;

- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, del 31 de Diciembre de 1979; y

- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el 31 de Diciembre de 1982.

4.5.1 Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y Territorios, y de los Altos Funcionarios de los Estados. 31 de Diciembre de 1939.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 21 de febrero de 1940 y entró en vigor al día siguiente y tenía como características principales:

- Estaba dividida en seis Títulos, que contenían un total de 11 artículos y seis artículos transitorios;

- Hacía un catálogo de delitos;

- Esta ley hacía una distinción entre delitos oficiales y delitos comunes;

- Establecía que los funcionarios o empleados públicos fueran procesados y juzgados ante un Juzgado Popular;

- Existía un tratamiento especial para los casos de enriquecimiento inexplicable;

- Asimismo se hacía una distinción entre funcionarios y empleados públicos.

Al respecto el Lic. Raúl F. Cárdenas opina lo siguiente:

“En esta ley de 1940 se estableció, respondiendo al entusiasmo revolucionario de los Constituyentes de 1917, que para que la Ley, que entró en

vigor en 1940, quedara lo más completa posible, era indispensable se consagrara un capítulo especial, reglamentario de la parte final del artículo 111 Constitucional, relativa a las facultades del Ejecutivo de la Unión, para solicitar ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de los funcionarios del Poder Judicial de la Federación, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios, así como de los Jueces del Orden Común de las propias entidades, fijándose los procedimientos que deberían observarse, igualmente se consideró que la forma más efectiva de sancionar a un funcionario público por los delitos cometidos y tipificados en la ley, se resolverán por veredicto del propio pueblo a través de un Jurado Popular, confiando en que el pueblo mismo sabría ser el juez más indicado para fijar las sanciones definidas en el artículo 18 de la ley de Responsabilidades, que en su Capítulo II, en forma equivocada hace referencia a los delitos y Faltas oficiales de los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, ya que en el Capítulo Y se hacia referencia de los delitos de los altos funcionarios de la Federación, de los Gobernadores de los Estados y de los Diputados de las Legislaturas locales, delitos que no eran tales, sino ACTOS para fundar el juicio político, que no se refiere a delitos, ni a faltas, sino a cualquier acto o actos, suficiente para perderle la confianza al alto funcionario, es el juicio de la opinión, de la confianza, de la responsabilidad del gobernante a que se refiere la Constitución, no tanto por la comisión de delitos, sino por la ineptitud del funcionario, pues la Constitución de 1917 y la Ley Orgánica de 1940 no consideraban que pudieran ser sujetos de los delitos definidos en el artículo 18 y sus numerosas fracciones, sino tan sólo de los delitos comunes (homicidios, fraudes, robos a terceros, etc.) y de los mal llamados delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación, de lo Gobernadores de los Estados y Diputados de la Legislaturas locales definidos en el artículo 13 de la Ley, error al que me refería en mis comentarios a dicha ley, siguiendo las claras exposiciones del gran pensador mexicano del siglo pasado, Don José María Mora y la legislación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

comparada, que como nuestras Constituciones de 57 y 17, sigue el sistema presidencial, apartándose del parlamentario³⁶.

“La nueva regulación, tanto en lo constitucional como en lo reglamentario, representa ventajas muy señaladas con respecto a la normatividad que se integraba con el antiguo texto de la Constitución y en la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios Públicos y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorio Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1939. Como ejemplos de esas ventajas se puede señalar: el haberse suprimido la calamitosa distinción de delitos oficiales y de delitos comunes; el haberse eliminado el farragoso y a veces reiterativo catálogo de delitos, que contenía esa Ley; la supresión del jurado popular; la superación del insuficiente y escurridizo tratamiento de lo que antes se denominaba “enriquecimiento inexplicable”, la eliminación de la conflictiva que se originaba en torno al tema de la prescripción de la acción persecutoria; el haberse la inequívoca conceptualización que ahora se presenta de los servidores públicos borrando la antigua distinción entre funcionarios y empleados públicos³⁷.”

4.5.2 Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal, y de los Altos Funcionarios de los Estados. 27 de Diciembre de 1979.

Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1980 y consta de 92 artículos, contenidos en cinco títulos, que a su vez se subdividían en varios capítulos y dos artículos transitorios, y presenta como características, las siguientes:

La Ley referida tuvo el acierto de diferenciar las responsabilidades políticas de las responsabilidades penales;

³⁶ CÁRDENAS, Raúl. “Antecedentes y evolución del título IV constitucional,” en *Revista Mexicana de Justicia*. México, núm 3, julio-agosto de 1987, pp. 30 y 31.

³⁷ REYES TAYABAS, Jorge. “Responsabilidad penal de los servidores públicos”, Análisis Interpretativo del Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de su Ley Reglamentaria”, México, p. 38.

A consecuencia de lo anterior, regulaba el juicio político; y eliminaba la tipificación de delitos para dejar esta tarea al Código Penal. Esto ocasionó graves problemas, al derogar la lista de delitos tipificados que contenía la Ley de 1939, quedaron impunes las conductas abusivas anteriores a 1979 y también las conductas abusivas o delictivas que se presentaron con la vigencia de esta ley (hasta 1982), a excepción de los delitos de cohecho y peculado que se habían reincorporado al Código Penal después de 1939.

Entre los defectos más destacados que se han señalado a esta Ley Reglamentaria de 1979, se han apuntado, entre otros, el que no se hubiese abocado el Congreso a una reforma a fondo del Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el texto, con las reformas anteriores de este Título, no sufrió alteración alguna, y sí en cambio se modificó a fondo la Ley de Responsabilidades vigentes desde el día 21 de febrero de 1940, hasta la expedición de la nueva Ley, a la que nos estamos refiriendo.

Por otra parte, la reforma fue poco cuidadosa en lo relativo a los Gobernadores y Diputados Locales y por lo que se refiere a los artículos transitorios de la citada Ley, de tal suerte que al derogarse el artículo 18 de la Ley de Responsabilidades de 1940, dio lugar a que con fundamento en el artículo 57 del Código Penal vigente en la fecha en que entró en vigor la Ley de Responsabilidades de 1980, se pusiera en libertad a los procesados y sentenciados por los delitos previstos en la Ley de 1940, en virtud de que se le quitó el carácter de delictuoso a las conductas descritas en el artículo 18 y definidas en todas las fracciones de dicho artículo, que a su vez y en la parte respectiva, que se refería a las conductas de los funcionarios y empleados públicos, había derogado las disposiciones respectivas de los Títulos Décimo y Undécimo del Código Penal de 1931, que tipifica los delitos de los funcionarios públicos y algunas otras disposiciones señaladas en leyes especiales.

De hecho, todos aquellos sujetos procesados de acuerdo con la Ley de Responsabilidades de 1940, obtuvieron su libertad, ya que el artículo 57 del Código Penal de 1931 establecía que:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

“Cuando una Ley quite a un hecho u omisión el carácter de delito que otra Ley anterior le daba. se pondrá en absoluta libertad a los acusados a quienes se está juzgando, y a los condenados que se hallen cumpliendo o vayan a cumplir sus condenas, y cesará de derechos a todos los efectos que éstas y los procesos debieren producir en el futuro”³⁸.

Igualmente se superó la regulación inconveniente, sobretodo por incompleta, que trajo la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, de 1979; ley esta última que diferenció la responsabilidad política de la penal, pero que quedó limitada a reglamentar el juicio político y al no comprender tipificación de delitos, porque dejaba esta labor a la Ley Penal, creó un vacío jurídico que se tradujo en la impunidad de las conductas abusivas anteriores a 1979 -puesto que derogó todo el acervo de tipificación que estuvo contenido en la Ley de 1939- y también la impunidad de las conductas de aquella especie que se perpetraron bajo su vigencia, con la sola excepción de los tipos de cohecho y peculado que se habían reincorporado al Código Penal después de 1939. Esto es, salvo estas excepciones que acabamos de señalar, las conductas contra la ley de los servidores públicos, no volvieron a ser tipificadas sino hasta las reformas al Código Penal introducidas por decreto de 1982, retocadas en 1983 y 1986³⁹.

4.5.3 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. 31 de Diciembre de 1982.

El Título IV constitucional estableció en 1917 las bases para responsabilizar a los servidores públicos por el incumplimiento de sus obligaciones en el desempeño de sus cargos o comisiones. Desde su promulgación hasta 1982 únicamente uno de los siete artículos que conforman este Título IV, había sido reformado, en tres ocasiones y con resultados poco prácticos para las exigencias que se presentaban durante la evolución de

³⁸ CÁRDENAS, Raúl. *op. Cit.*, pp. 32 y 33.

³⁹ REYES TAYABAS, Jorge. *op. Cit.* pp. 38 y 39.

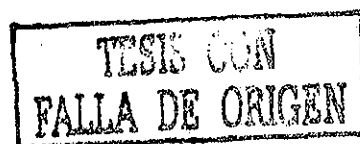
la sociedad, de la burocracia y en general de la efectividad y honradez de los servidores públicos, que obviamente fueron cambiando a lo largo de este tiempo.

El Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, utilizó la renovación moral de la sociedad, como lema de su campaña política y electoral para la Presidencia de la República. Ya dentro de su mandato el 27 de diciembre de 1982 fue reformado el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982 y que entró en vigor el día siguiente de su publicación, el cual se ocupa "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos" y fue creada la nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Asimismo como consecuencia de esto se reformaron otros ocho artículos constitucionales: Art. 22; Frac. VI, base 4º, último párrafo; 74 frac. V y VII; 76 frac. VII; 94 párrafo último; 97 primer párrafo; 127 y 134, y fue derogada la fracción XIX del art. 89; el Título X del libro II del Código Penal, relativo a los *delitos cometidos por servidores públicos*; y los artículos relativos del Código Civil. Después, el 10 de agosto de 1987, se reformaron los artículos 110 y 111 de la Constitución, para agregar a los miembros de la Asamblea de representantes del Distrito Federal, como sujetos de Juicio Político y de declaración de Procedencia (anteriormente desafuero) respectivamente.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, contiene 90 artículos, agrupados en cuatro títulos:

El Título Primero contiene un sólo capítulo, *Disposiciones Generales*. En su artículo 1º establece que esta ley tiene por objeto reglamentar el título IV de la Constitución en materia de:

- Sujetos de responsabilidad;
- Las obligaciones en el servicio público;
- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político;



- Autoridades competentes y procedimientos para aplicar dichas sanciones y asimismo para declarar la procedencia del procedimiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero; y
- El registro patrimonial de los servidores públicos.

El artículo 2º señala que *“Son sujetos de esta ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.”* El párrafo primero del artículo 108 constitucional, señala que: *“Se reputarán como servidores públicos, a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal”*; el párrafo tercero del mismo precepto constitucional, señala a los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales.

Cabe mencionar que el Presidente de la República queda excluido de los sujetos de responsabilidad que se enumeran en el artículo segundo de esta Ley, es decir, que es responsable política y administrativamente de sus actos como gobernante.

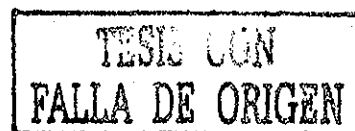
Parece que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es inconsistente en lo relacionado a la regulación del Presidente de la República como sujeto de responsabilidad. El artículo 108 en su párrafo segundo establece que *“El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común”*. Por otra parte el artículo 111, párrafo cuarto, dice: *“Por lo que toca al Presidente de la República sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110”*. El artículo 110 es el fundamento constitucional del juicio político, que establece, junto con el artículo 109 del mismo ordenamiento jurídico, las bases del juicio político y entre los cuales excluye al Presidente de la República.

Del mismo texto constitucional se deduce que el Presidente de la República únicamente puede ser sujeto de responsabilidad penal, el artículo 108 determina que sólo podrá ser acusado por traición a la patria (delitos tipificados en los artículos del 123 al 126 del Código Penal) y delitos graves del orden común (delitos que así sean calificados por el mismo Código Penal), dichas conductas no están consideradas como causales de juicio político o como faltas administrativas por la Constitución, ni por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por lo que se refiere al artículo 111 Constitucional, es el fundamento jurídico de la declaración de procedencia, que es el procedimiento que se debe seguir para retirar el fuero Constitucional, que es “el derecho que tienen los llamados altos funcionarios de la Federación para que, antes de ser juzgados por la comisión de un delito ordinario, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, debe de resolver sobre la procedencia del mencionado proceso penal”.⁴⁰

En el caso, como ya se mencionó, que algún servidor público con fuero constitucional realice alguna conducta delictiva y deba ser juzgado penalmente. Este artículo 111 se refiere a la materia de la responsabilidad penal, y en lo referente al Presidente de la República, al párrafo quinto establece que “Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110” y continua, “En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base a la legislación penal aplicable”. Con esto determina que el Presidente de la República, únicamente es responsable penalmente por las conductas ya mencionadas y que en estos casos se les juzgará ante el Senado. Para ser procesado penalmente el Presidente, no se juzgará en Tribunales penales, sino que se juzgará en la Cámara de Senadores por el jurado de sentencia, actuando la Cámara de Diputados como órgano acusador siguiendo el procedimiento establecido para el juicio político, en los términos del artículo del artículo 110 del mismo ordenamiento jurídico. Esto se confirma en la parte final del artículo 111, que establece: En este supuesto (de que el Presidente sea acusado ante

⁴⁰ FUERO, Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, vol. II, D-H, p. 1484.



la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110), la Cámara de Senadores resolverá conforme a la legislación penal aplicable.

El artículo 3º señala las autoridades competentes para aplicar la presente ley son:

- I.- Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;
- I Bis.- La Asamblea de Representantes del Distrito Federal;
- II.- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación;
- III.- Las Dependencias del Ejecutivo Federal;
- IV.- El Departamento del Distrito Federal;
- V.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- VI.- El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;
- VII.- El Tribunal Fiscal de la Federación;
- VIII.- Los Tribunales del Trabajo, en los términos de la legislación respectiva;
- IX.- Los Demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

El título segundo, *Procedimientos ante el Congreso de la Unión en materia de juicio político y declaración de procedencia*, en su capítulo I determina los *Sujetos, causas de juicio político y sanciones*. Los sujetos son los señalados en el primer párrafo del art. 110 de la Constitución. Es importante señalar que el art. 7 de esta ley enumera las causas que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, consideradas como causas de juicio político.

En el capítulo II del mismo, establece el procedimiento en juicio político. El capítulo III del procedimiento para la declaración de procedencia. El capítulo IV Disposiciones comunes para sus capítulos II y III del título segundo.

El título tercero contiene dos capítulos: sujetos y obligaciones del servidor público y sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas, capítulos I y II respectivamente. El título cuarto con un capítulo único que contiene lo referente al registro patrimonial de los servidores públicos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.6. Tipos de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En el sistema jurídico mexicano existen cuatro tipos de responsabilidades a que pueden ser sujetos los servidores públicos como se explica en la exposición de motivos de la LFRSP, la responsabilidad civil y penal, reguladas por el Código Civil y Código Penal respectivamente y la administrativa y política que se regula por la LFRSP. También es importante señalar la existencia de un amplio cuerpo de normas vinculadas a la actividad de la actual SECODAM (**ANEXO TRES**).

4.6.1. Responsabilidad Administrativa.

“La responsabilidad administrativa tiene por objeto sancionar conductas que lesionen el buen funcionamiento de la administración pública; se origina por una inobservancia de los deberes inherentes a la calidad de servidor público y se hace efectiva a través de la potestad disciplinaria de la administración y en este sentido responsabilidad administrativa y disciplinaria, son conceptos sinónimos”.⁴¹

La responsabilidad administrativa en el sistema jurídico mexicano, está regulada por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reglamentaria de Título IV Constitucional.

La Fracción III del Artículo 109, al respecto señala: El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurren en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

⁴¹ CASTRO ROJAS, Marco A. “Los sujetos de responsabilidad”, en Revista Mexicana de Justicia, México, núm. 3 julio-agosto de 1987, p. 111.



“III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.”

Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

El artículo 108 Constitucional establece “Para los efectos de responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones”. El párrafo tercero del mismo precepto constitucional continúa enumerando quienes se reputan servidores públicos, “los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales”. El artículo 2º de la LFRSP. hace referencia al artículo 108 constitucional al señalar quienes son sujetos de esta ley y agrega a “todas aquéllas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales”. Este artículo



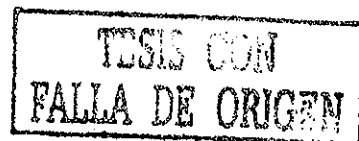
permite que sea muy amplia la posibilidad administrativa, además de ir más allá de lo establecido por la Constitución.

Las causas por las cuales se puede exigir responsabilidad administrativa a un servidor público por actos u omisiones que atenten contra la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en su cargo, están señaladas en el artículo 47 de la LFRSP. Las 24 fracciones del artículo 47 han sido redactadas en forma tan vaga y genérica que las autoridades encargadas de aplicarlas se ven dotadas de amplísimas facultades discrecionales que les permitirán sancionar, prácticamente sin una razón de peso, a cualquier servidor público.⁴²

Aparte de la crítica anterior, se hace la observancia de que este artículo enumera las causas por las cuales los servidores públicos incurrir en responsabilidad administrativa en forma negativa.

Las 24 causas que hace referencia el citado artículo 47 de la Ley son:

- 1.- Falta de diligencia.
- 2.- Ilegalidad al formular y ejecutar planes, programas y presupuestos.
- 3.- Desvío de recursos, facultades e información.
- 4.- Descuido de documentos e información.
- 5.- Mala conducta y falta de respeto con el público.
- 6.- Agravios o abusos con los inferiores.
- 7.- Falta de respeto a un superior o insubordinación.
- 8.- El no informar al superior el incumplimiento de obligaciones y de las dudas fundadas que tuviese sobre la procedencia de las órdenes que reciba.
- 9.- Ejercer funciones que no le correspondan.
- 10.- Autorizar a un inferior a faltar más de 15 días seguidos o 30 discontinuos en el año.
- 11.- Ejercer otro cargo incompatible.
- 12.- Intervenir en el nombramiento de una persona inhabilitada.



- 13.- No excusarse cuando se tenga algún impedimento.
- 14.- No informar al superior de la imposibilidad de excusarse cuando tenga impedimento.
- 15.- Recibir donativos de personas cuyos intereses estén afectados.
- 16.- Pretender obtener beneficios extras de su remuneración.
- 17.- Intervenir en la designación de una persona sobre la que tenga interés personal.
- 18.- No presentar su declaración de bienes.
- 19.- Desatender las órdenes de la Secretaría de la Contraloría.
- 20.- No informar al superior de la inobservancia de las obligaciones de sus subalternos.
- 21.- No proporcionar la información solicitada por las Comisiones de Derechos Humanos.
- 22.- El incumplimiento de cualquier disposición jurídica.
- 23.- Celebrar o autorizar la celebración de contratos, que tenga que adjudicarse por licitación pública, con personas que se encuentren impedidas y sin autorización de la Secretaría de la Contraloría, y
- 24.- Las demás que impongan las leyes y reglamentos.

Existe un procedimiento básico establecido por la ley y que es común a la Secretaría de la Contraloría y a las contralorías internas para investigar, determinar responsabilidades y en su caso sancionar a los servidores públicos que hayan incurrido en una causa de responsabilidad administrativa.

Primero se hace del conocimiento del servidor público, la existencia de la queja o denuncia en su contra. Posteriormente se citará al presunto responsable a una audiencia de pruebas y alegatos, la cual se llevará a cabo entre los cinco y quince días hábiles siguientes. A ella asistirán el servidor público o su defensor y un representante de la dependencia o entidad cuando el procedimiento lo lleve la Secretaría de la Contraloría. Se

⁴² BUSTER. Alvaro. "La responsabilidad de los Servidores Públicos", Manuel Porrúa, México, 1984, p. 133.

pueden señalar nuevas audiencias sino se hubieran podido desahogar todas las cuestiones en esa primera.

Concluida la instrucción de deberá dictar resolución imponiendo las sanciones que correspondan dentro de los tres días hábiles siguientes, la cual se deberá de notificar al interesado dentro de las 24 horas siguientes, a su jefe inmediato, al representante de la dependencia o entidad y al superior jerárquico.

De todo lo actuado se levantará acta y se asentará en los libros de registro correspondientes que son dos: uno de procedimientos y el otro de sanciones, uno de estos últimos será para inhabilitaciones.

En cualquier momento del procedimiento, se puede suspender temporalmente al servidor público presunto responsable, así como levantar la suspensión; pero si finalmente no resulta responsable, será restituido en su empleo y se le deberá cubrir el salario que dejó de percibir.

Para suspender a un servidor público designado por el Presidente de la República se requerirá la autorización de éste, así como del órgano legislativo que lo ratificó, si fuera el caso.

Para el caso de allanamiento del servidor público a la pretensión de responsabilidad administrativa, se dictará resolución de inmediato, imponiendo dos tercios de la sanción económica aplicable y se dejará a salvo una cantidad suficiente para cubrir los daños y perjuicios así como la restitución del bien mal habido; por lo que respecta a la suspensión, separación o inhabilitación, éstas se dejarán a juicio de la autoridad que las aplique.

Respecto a la impugnación de las resoluciones, se debe de distinguir si fue emitida por el superior jerárquico o por la Secretaría de Contraloría. En el primer caso se tiene que agotar un recurso administrativo llamado de revocación y posteriormente impugnarlo ante el Tribunal Fiscal de la Federación. En el caso de las resoluciones de la Contraloría

General, el recurso de revocación es optativo, ya que se puede ir directamente de dicho Tribunal, en ambos casos queda disponible la vía de juicio de amparo.

La prescripción negativa opera a los tres meses si el monto del beneficio obtenido o del daño causado no supera el equivalente de diez días de salario mínimo o la responsabilidad no fuere estimable en dinero; por otro lado, si supera esa cantidad, prescribiría en 3 años.

Las sanciones que se pueden imponer a los servidores públicos que incurrir en responsabilidad administrativa se establecen en el artículo 53 de la LFRSP, de conformidad con el artículo 113 constitucional:

- I.- Apercibimiento privado o público;
- II.- Amonestación privada o pública;
- III.- Suspensión;
- IV.- Destitución del puesto;
- V.- Sanción económica, e
- VI.- Inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Las cuatro últimas sanciones están contempladas en el precepto constitucional de referencia y ordena, las demás que señalen las leyes.

Respecto de la fracción V, la Constitución establece que para imponer este tipo de sanciones se deben de considerar los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños o perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones. En las sanciones que se imponen a los servidores públicos por incurrir en responsabilidad administrativa, al igual que en las causas de responsabilidad administrativa, podemos observar que pueden imponerse, indistintamente, sanciones de tipo administrativas como sanciones de tipo patrimonial, en este aspecto la ley revuelve la materia administrativa y la materia patrimonial, lo mismo ocurre en lo establecido por el artículo 47 de la ley, existen



causas de responsabilidad administrativa, tanto de naturaleza administrativa como de naturaleza patrimonial.

Las autoridades encargadas de aplicar dichas sanciones son básicamente cuatro:

- Las unidades de quejas y denuncias, que son oficinas receptoras de los escritos con los que se inicia el procedimiento. Estas deben de existir en todas las dependencias y entidades de la administración pública.

- Las contralorías internas, éstas sólo se establecen en las dependencias ya que la Ley no prevé la creación de ésta en los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, pues tratándose de dichas entidades actuará la contraloría interna de la dependencia en la que están coordinados sectorialmente;

- Los titulares de la dependencias del Ejecutivo Federal en general; y
- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación particular.

4.6.2 Responsabilidad Civil.

“La responsabilidad civil de los funcionarios, no constituye en realidad más que un caso de responsabilidad individual, referido a cierta clase de personas y a un modo particular de proceder de las mismas con relación a determinadas actividades”.⁴³

La responsabilidad civil de los servidores públicos se produce cuando cierta actividad de los mismos ocasiona un daño, sea a los particulares e incluso al propio Estado. El servidor público, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, puede causar algún daño por culpa propia, entonces es civilmente responsable y por lo tanto está obligado a indemnizar al damnificado, que puede ser un particular o la administración pública. La responsabilidad civil de los servidores públicos, en este sentido, se contrae a la responsabilidad que se genere por los actos u omisiones como servidores públicos y no la que se genera cuando actúan como particulares.

Tenemos que diferenciar que el servidor público puede causar daño, tanto a particulares como a la administración pública.

Como se menciona en la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en lo referente a la responsabilidad civil de éstos, se aplicará la legislación de la materia, esto es, que son aplicables las disposiciones del Código Civil del Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal.

La Constitución, lo único que se establece relacionado con la responsabilidad civil de los servidores públicos, se encuentra en el artículo 3, párrafo octavo, que establece que en las demandas de orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

El Código Civil Federal vigente, en dos de sus preceptos, establece la responsabilidad civil extracontractual por los actos ilícitos en que puedan incurrir los servidores públicos en el ejercicio de sus cargos.

“Art. 1910.- El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima”.

“Art. 1982.- El Estado tiene obligación de responder de los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de las funciones que le estén encomendadas. Esta responsabilidad es subsidiaria, y sólo podría hacerse efectiva contra el Estado cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes, o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado.”

Sobre este último precepto se puede criticar que se hace mención de los “daños causados por los funcionarios en el ejercicio de las funciones que le estén

⁴³ MARIENHOFF, Miguel S. “*Tratado de derecho administrativo*”, Tomo III-A, Buenos Aires, Argentina, 1970, p. 369.

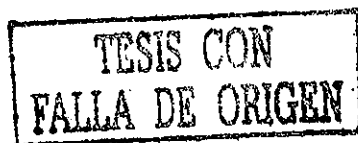
encomendadas”, si el servidor público se encuentra realizando funciones que le son encomendadas, quiere decir que está facultado por la ley para realizar esos actos u omisiones y por lo tanto no debería causar daños que sean imputados a su persona. Por otra parte este artículo se refiere a los servidores públicos como funcionarios, usando una terminología obsoleta.

Desde el punto de vista del Estado, el Licenciado Gabino Fraga sostiene:

“El Estado sólo puede actuar dentro de los límites legales, es también un motivo para excluir el principio de la responsabilidad del Estado, pues ésta se basa normalmente en la ilicitud de la actuación dañosa. Se ha considerado dentro de nuestro sistema, que si alguna actuación pública se desarrolla fuera de los límites legales, no es ya el Estado el que actúa sino el funcionario personalmente, y por tanto, sobre él debe recaer la responsabilidad. Así pues, se puede asentar que el principio que rige en México es el de la irresponsabilidad del Estado y que sólo excepcionalmente y por virtud de una ley expresa, puede el particular obtener una indemnización del Estado. Entre los casos de excepción, cabe citar el de la responsabilidad subsidiaria del Estado en el caso previsto por el artículo 1982 del Código Civil.

Este caso de excepción al principio de la irresponsabilidad del Estado viene a demostrar que, de acuerdo con las bases de nuestra legislación, el Estado no asume una obligación directa de indemnizar los daños causados por sus funcionarios sino que debe exigirse previamente a éstos en lo personal, la reparación procedente. Es decir, se trate de un caso de responsabilidad subsidiaria del Estado”.⁴⁴

De acuerdo con las citas de doctrina y de derecho comparado, el acto ilícito a que se refiere el artículo 1910 del Código Civil y que genera a cargo de su autor, cualquiera que éste sea, y por ende, inclusive los funcionarios públicos, requiere que hay habido de por medio una culpa, o sea que la actuación de que se trate no hay sido la de un hombre prudente y diligente considerado en abstracto por el juez o tribunal ante el que se



demande el pago de los daños causados por semejante conducta. A esta misma conclusión se llega en la exégesis del mencionado artículo 1928, cuyo texto se inspiró igualmente en varios preceptos de la legislación suiza, concretamente en el artículo 928 del Código de las Obligaciones, que ordena que “los cantones están obligados subsidiariamente por el perjuicio no reparado por los funcionarios responsables”, y en el artículo 426 del Código Civil helvético al que remite, que establece que dichos funcionarios están obligados a observar, en el ejercicio de sus funciones, la diligencia de un buen administrador, son responsables del daño que causen a propósito o por negligencia.

Cuando un determinado funcionario público ejerce sus funciones y se trata de exigirle responsabilidad personal por la comisión de un acto ilícito, no es posible confundir las meras equivocaciones en su actuación o el “simple error de opinión” con la culpa del funcionario en esa actuación, ya que en aquel primer caso no pueda afirmarse que se cometió un acto por el ilícito por el simple hecho de que, a juicio de los órganos de control de sus actos (jerárquico o constitucional), no se apegó dicha actuación a la Constitución o a la ley, sin que a pesar de ello pueda atribuírsele que obró con culpa, es decir, con “negligencia o ignorancia inexcusable”, a que alude el artículo 728 del Código de Procedimientos Civiles al regular el recurso de responsabilidad civil.⁴⁵

4.6.3 Responsabilidad Penal.

Para realizar el estudio de la responsabilidad penal de los servidores públicos es necesario hacer la diferenciación de los delitos llamados ministeriales que son los delitos cometidos por el servidor público con motivo del desempeño de su empleo, cargo o comisión, y por otra parte, los delitos comunes, que es cualquier tipo de conducta delictiva realizada por el servidor público como particular.

⁴⁴ FRAGA, Gabino. “*Derecho Administrativo*”, ed. Porrúa, México, 1984, p.418.

⁴⁵ SÁNCHEZ MEDAL, Ramón. “Responsabilidad Civil”, en *Revista Mexicana de Justicia*, México, núm. 3, vol. V julio-septiembre de 1987, pp. 168 y169.



La responsabilidad penal surge cuando los actos u omisiones de los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, constituyan infracciones consideradas como delitos por el Código Penal.

“La responsabilidad penal en materia del derecho penal sustantivo y su conocimiento corresponde en consecuencia desde su aspecto adjetivo a leyes de la misma naturaleza, es decir a un órgano y justicia judicial”.⁴⁶

“Incurrir en responsabilidad penal los funcionarios que en el ejercicio de su cargo realizan actos u omisiones que constituyan delito previsto y penado por las leyes”.⁴⁷

“En el ejercicio de sus tareas los funcionarios pueden realizar actos o hechos que aparejen responsabilidad penal. El Código Penal tiene disposiciones expresas a este respecto”.⁴⁸

La fracción II del artículo 109 de la Constitución, se refiere a la responsabilidad penal de los servidores públicos por la comisión de delitos, la cual debe perseguirse y sancionarse en los términos de la legislación penal común.

Art. 109.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I.-.....

II.- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

⁴⁶ CASTRO ROJAS, Marco A. *op. cit.*, p. 114.

⁴⁷ DIEZ, Manuel. “*Derecho administrativo*”, tomo III, Argentina, 1970, p. 429.

⁴⁸ SAYAGUES LASO, Enrique. “*Tratado de Derecho Administrativo*”, Tomo I, Montevideo, Uruguay, 1963, p. 336.

Como ya se explicó, los servidores públicos incurrir en responsabilidad penal por la comisión de delitos ministeriales, es decir delitos cometidos con motivo de sus empleos, cargos o comisiones. Estos delitos ministeriales están contenidos en el Título Décimo, del Libro segundo, del Código Penal (*Delitos cometidos por servidores públicos*), que contiene doce capítulos con los siguientes delitos:

Capítulo II, art. 214.- Ejercicio indebido del servicio público.

Capítulo III, art. 215.- Abuso de autoridad.

Capítulo IV, art. 216.- Coalición de servidores públicos.

Capítulo V, art. 217.- Uso indebido de atribuciones y facultades.

Capítulo VI, art. 218.- Concusión.

Capítulo VII, art. 219.- Intimidación.

Capítulo VIII, art. 220.- Ejercicio abusivo de funciones.

Capítulo IX, art. 221.- Tráfico de influencia.

Capítulo X, art. 222.- Cohecho.

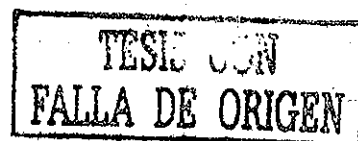
Capítulo XI, art. 223.- Peculado

Capítulo XII, art. 224.- Enriquecimiento ilícito.

Otro aspecto importante que se debe de considerar, es la comisión de cualquier tipo de delito por parte de los servidores públicos que gozan de fuero, mencionados en el artículo 111 de la Constitución Política y por tal motivo deban de ser procesados, será necesario que se efectúe el procedimiento de declaración de procedencia para que se les pueda instruir juicio penal.

El fuero de los Servidores Públicos es el derecho que tienen los llamados altos funcionarios de la Federación para que, antes de ser juzgados por la comisión de un delito ordinario, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, debe de resolver sobre la procedencia del mencionado proceso penal.

En cuanto a la Declaración de Procedencia en el artículo 111 de la Constitución Política Mexicana se establece la declaración de procedencia como requisito para que se



pueda proceder penalmente contra servidores públicos expresamente señalados, que son: Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Este procedimiento tiene por objeto que la Cámara de Diputados, por mayoría absoluta de votos de los miembros presentes en sesión, declare si se procede contra el servidor público a quien se impute delito cometido durante el tiempo de su encargo.

Si la resolución de la Cámara de Diputados fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que se proceda contra el servidor público inculcado cuando haya concluido el ejercicio de su encargo.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el inculcado quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Además, por virtud de esa declaración positiva el inculcado quedará separado de su encargo en tanto esté sujeto al proceso penal. Si este culmina en sentencia absolutoria, podrá reasumir su función.

El procedimiento de declaración de procedencia se encuentra regulado, al igual que el procedimiento de juicio político, en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; el primero en el capítulo III y el segundo en el capítulo II ambos del título segundo, y el capítulo IV, encontramos disposiciones comunes para los capítulos II y III.

El procedimiento de la declaración de procedencia es muy similar al procedimiento de juicio político, el cual se expone ampliamente en el capítulo III de esta tesis, por lo que a continuación se expone una aclaración de las disposiciones que sean particulares a la declaración de procedencia, Artículo 25, primer párrafo de la LFRSP Cuando se presente denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público cumplidos los



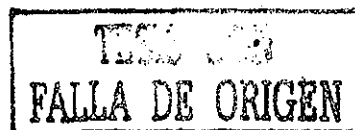
requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de algunos de los servidores públicos a que se refiere el primer párrafo del Artículo 111 de la Constitución General de la República, se actuará, en lo pertinente, de acuerdo con el procedimiento previsto en el capítulo anterior en materia de juicio político ante la Cámara de Diputados.

Se puede iniciar el procedimiento con denuncia o querrela de particulares, o con requerimiento del Ministerio Público cumplidos los requisitos respectivos para el ejercicio de la acción penal.

La denuncia se debe ratificar dentro de los tres días siguientes a su presentación, y se turnará de inmediato con la documentación que la acompañe, a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, para que determinen si el inculpado está comprendido entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 2º de la Ley que a su vez remite al Artículo 108 Constitucional, así como si la denuncia es procedente y por lo tanto amerita la incoación del procedimiento. Acreditados estos elementos, la denuncia se turnará a la sección instructora de la Cámara de Diputados.

La sección instructora de la Cámara, dentro de los tres días siguientes a la ratificación de la denuncia, informará al denunciado sobre la materia de aquélla, haciéndole saber su garantía de defensa, y que deberá de acuerdo a su elección, comparecer o informar por escrito, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación.

La Sección Instructora practicará todas las diligencias conducentes a establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, así como la existencia del fuero constitucional cuya remoción se solicite. Concluida esta averiguación, la sección dictaminará si ha lugar a proceder penalmente en contra del inculpado.



La Sección Instructora abrirá un período de pruebas por treinta días naturales y se podrá ampliar en cuanto resulte estrictamente necesario, para recibir las pruebas que ofrezcan las partes o las que la propia Sección estime pertinentes.

Terminada la instrucción del procedimiento se pondrá el expediente a la vista del denunciante por tres días naturales y por otros tantos a la del servidor público y de su defensa para que puedan tomar notas para formular alegatos, los cuales se deberán de presentar por escrito dentro de los siete días naturales que sigan a la conclusión de los plazos antes indicados.

Si a juicio de la Sección Instructora la imputación fuese notoriamente improcedente, lo hará saber a la Cámara, para que ésta resuelva si se continúa o se desecha, sin perjuicio de reanudar el procedimiento si posteriormente aparecen motivos que lo justifiquen.

Transcurridos el plazo para la presentación de los alegatos, se hayan o no entregado éstos, la Sección Instructora formulará sus conclusiones de acuerdo a las constancias del procedimiento, analizando clara y metódicamente la conducta o los hechos imputados y hará las consideraciones jurídicas que procedan para justificar en su caso la conclusión o la continuación del procedimiento.

La Sección Instructora tiene un plazo de setenta días naturales, para practicar las diligencias y entregar sus conclusiones por conducto de la Secretaría de la Cámara, que empezará a correr un día después de que sea recibida la denuncia; dicho plazo se podrá ampliar hasta por quince días cuando así se solicite a la Cámara y por causas razonables y fundadas.

Si de las constancias del procedimiento se desprende la inocencia del encausado, las conclusiones de la Sección Instructora terminará proponiendo que no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o hecho materia de la denuncia. Pero si de las constancias aparece la probable responsabilidad del servidor público, según se desprende

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

del artículo 28 de la LFRSP; las conclusiones terminarán proponiendo la aprobación de lo siguiente:

I.- Que se remueva el fuero de que goce el inculpado, a efecto de que se pueda ejercitar la acción legal correspondiente.

II.- Que en términos de los artículos 74, fracción V y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se declare que ha lugar a proceder en contra del inculpado.

III.- Que se separe de su cargo al inculpado.

IV.- Que la resolución se haga del conocimiento de las partes y que se cumpla con la comunicación que ordena el artículo 44 de la LFRSP

Dada la cuenta con el dictamen correspondiente de la Sección Instructora, el Presidente de la Cámara anunciará a ésta, que debe de erigirse en Jurado de Procedencia al día siguiente a la fecha en que se hubiese depositado el dictamen, haciéndolo saber al inculpado o a su defensor así como al denunciante, querellante o al Ministerio Público, si fuera el caso.

El día designado, previa declaración del Presidente de la Cámara, ésta conocerá en sesión del dictamen presentado y la Secretaría dará lectura de las constancias procedimentales o una síntesis de ellas.

Acto continuo se concederá la palabra al denunciante, querellante o Ministerio Público, y en seguida al imputado o a su defensor, o a los dos, si así lo solicitan, para que aleguen lo que a sus derechos convenga. Podrá haber réplica del denunciante, querellante o Ministerio Público y en ese caso podrá haber duplica del imputado o de su defensor. En seguida éstos serán retirados y se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la Sección Instructora.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De acuerdo al artículo 111 de la Constitución, la votación en la Cámara de Diputados para adoptar una resolución al respecto deberá de ser mayoría absoluta de los miembros presentes en la sesión.

Si la Cámara de Diputados declara que ha lugar a proceder contra el inculpado, éste quedará inmediatamente separado de su cargo y sujeto a la jurisdicción de los tribunales correspondientes. En caso negativo no habrá lugar a procedimiento ulterior mientras subsista el fuero, pero tal declaración no será obstáculo para que el procedimiento siga su curso cuando el servidor público haya concluido el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

En lo referente a Gobernadores, Diputados a las Legislaturas locales y a Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, a quienes se les hubiere atribuido la comisión de delitos federales, la declaración de procedencia que dicte la Cámara se remitirá a la legislatura local respectiva, la que en ejercicio de sus atribuciones dictaminará lo que proceda, y llegando el caso pondrá al inculpado a disposición del Ministerio Público Federal o del órgano jurisdiccional correspondiente.

No parece acertado lo que se dispone en el quinto párrafo del artículo 111 constitucional, en el sentido de que la declaración de procedencia que la Cámara de Diputados llegue a emitir, por delitos federales, contra los Gobernadores de los Estados, Diputados locales o Magistrados de los Tribunales de Justicia de los Estados, sólo dé lugar a que dicha declaración se comunique a las legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda; pues esto significa que no quedan obligadas a dar efectividad a esa declaración, sin que, para no implicar una invasión de la soberanía estatal, queda aquella declaración sujeta a lo que estime la correspondiente legislatura local, para llegar en su caso a resolver, con entera independencia, si ha lugar a remover el fuero con el que la Constitución local proteja al servidor estatal inculpado.

Cuando se siga proceso penal a un servidor público de los referidos en el artículo 111 constitucional, sin haberse satisfecho el procedimiento de declaración de procedencia,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la Secretaría de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente librará oficio al juez o tribunal que conozca de la causa, a fin de que se suspenda el procedimiento en tanto se plantea y se resuelve si ha lugar a proceder en contra del servidor público.

Si hubiese denuncia o querrela o requerimiento del Ministerio Público posteriores a lo que se esté tramitando, se procederá en la misma forma y se procurará la acumulación procesal si fuere procedente y en este caso la Sección Instructora formulará sus conclusiones en un solo documento abarcando los diversos procedimientos.

Las resoluciones aprobadas por la Cámara de Diputados se comunicará a la Cámara a que pertenezca el inculpado, si no pertenece a la que actuó, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Ejecutivo Federal, para su conocimiento y efectos legales; y a éste último también para la publicación de la resolución en el Diario Oficial de la Federación, y en su caso, la comunicación se dirigirá a la legislatura local respectiva.

Se aplica supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Penales y el Código Penal en las cuestiones no previstas en la LFRSP.

4.6.4 Responsabilidad Política.

Es necesario advertir que de acuerdo con nuestro sistema jurídico se utiliza la expresión "responsabilidad política" como aquella que puede atribuirse a un servidor público de alta jerarquía como consecuencia de un juicio político seguido por presuntas infracciones graves de carácter político, con independencia de que las misma configuren o no algún delito sancionado en la legislación penal común; conforme a lo dispuesto en el artículo 110 (Constitucional), la sanción en el juicio político se concreta a la destitución e inhabilitación del servidor público responsable políticamente, y sólo en el caso de que la infracción política tipifique también algún delito se requerirá, entonces, que la presunta responsabilidad penal del servidor público, una vez removido del cargo, se sustancie ante los tribunales ordinarios (si bien es probable que en este último caso se solicite sólo la declaración de procedencia por la Cámara de Diputados para separar al servidor público

responsable e iniciarle un proceso penal, en lugar de sustanciar un juicio político ante las dos cámaras del Congreso).⁴⁹

El juicio político se sustenta en el artículo 110 constitucional y en el Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. En este último se especifica el procedimiento que se seguirá ante el Congreso de la Unión cuando se presente el caso, y en el primero se señala quiénes son sujetos de juicio político: los senadores y diputados al Congreso de la Unión; los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; los consejeros de la Judicatura Federal; los secretarios de Despacho; los jefes de Departamento Administrativo; los diputados a la Asamblea del Distrito Federal; el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; el Procurador General de la República; el Procurador de Justicia del Distrito Federal; los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito; los magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal; el consejero presidente, los consejeros electorales, y el Secretario Ejecutivo del IFE; los magistrados del Tribunal Federal Electoral; los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político, en los términos del Título Cuarto Constitucional, por violaciones graves a dicha Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Actualmente, las sanciones impuestas son las que prevalecen desde 1982 y consisten en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar

⁴⁹ OROZCO ENRÍQUEZ, J. Jesús. "Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones". Cámara de Diputados, Tomo X, pp. 725 y 726



funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, desde 1 hasta 20 años.

4.7 Decreto Que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones De La Ley Federal De Responsabilidades De Los Servidores Públicos.

El 13 de Diciembre de 1999, el Senado de la República en su calidad de Cámara de origen, aprobó un decreto que modifica algunas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el que a continuación citamos:

Artículo Unico.- Se reforman los artículos 2, 3, fracciones I y II; 50, párrafos primero y segundo; 70, fracción VI; 23, párrafo primero; 25, párrafo primero; 40; 47, fracciones III y IV; la fracción XX se divide en dos, constituyendo las fracciones XX y XXI y se agrega la fracción XXII, esta fracción pasa a ser la XXIV, y la fracción XXIII pasa a ser la XXV; se adicionan las fracciones XXVI y XXVIII y se modifica el párrafo primero de la fracción XVIII; 48, párrafo I; 54. fracción VI; 55, párrafos primero y segundo, y se derogan las fracciones I y II; 56, fracciones I, II y III, y se deroga la fracción IV; 57, párrafos primero y segundo; 64, fracción IV, y se adicionan los párrafos cuarto, quinto y sexto; 68, primer párrafo; 75, párrafo segundo; 78, se derogan las fracciones I, II y III, y se reforman los párrafos segundo y tercero; 80, fracciones I bis, IV y IX, y último párrafo; 81, párrafos primero y segundo, y se adiciona un párrafo tercero; 84, párrafo primero; 89; 90, párrafo primero, y se adiciona un párrafo segundo; todas estas disposiciones, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

Artículo 2.- Son sujetos de esta ley, los servidores públicos mencionados en los párrafos primero y tercero del artículo 108 constitucional y todos aquéllos servidores públicos de las entidades

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

federativas y de los municipios que manejen o apliquen recursos económicos federales.

Artículo 3.-

I

I BIS

II. La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

III. Los titulares de los órganos de control interno de las dependencias, entidades de la Administración Pública Federal, así como las contralorías de los Estados de la Federación en lo relativo al manejo y aplicación de recursos federales por autoridades locales.

IV. Los órganos de gobierno del Distrito Federal.

V a IX.

Para los efectos de esta ley se entenderá por Secretaría a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Artículo 5.- En los términos del primer párrafo del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son sujetos de juicio político los servidores públicos que en él se mencionan.

Los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales sólo podrán ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Artículo 7.-

I.-

II.-

III.-

IV.-

V.-

VI.- Cualquier infracción a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o a las leyes federales que cause perjuicios graves a la federación a uno o varios estados o al Distrito Federal; a los intereses de la sociedad o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.

VII y VIII.-

Artículo 23.- Transcurrido el plazo que se señala en el artículo anterior, con alegatos o sin ellos, la Sección de Enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones en vista de las consideraciones hechas en la acusación y en los alegatos formulados, en su caso, proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al servidor público o su absolución, y expresando los preceptos legales en que se funde.

Artículo 25.- Cuando se presente denuncia o querrela por particulares o requerimiento del Ministerio Público, cumplidos los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de algunos de los servidores públicos a que se refiere el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se actuará en lo pertinente, de acuerdo con el procedimiento previsto en el capítulo anterior en materia de juicio político ante la Cámara de Diputados. En este caso, la Sección Instructora practicará todas las diligencias conducentes a establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, así como la subsistencia del fuero constitucional cuya remoción

se solicita. Concluida esta averiguación, la Sección dictaminará si ha lugar a proceder penalmente en contra del inculpado.

.....

Artículo 40.- En todo lo no previsto por esta Ley, en las discusiones y votaciones se observarán, en lo aplicable, las reglas que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica y el Reglamento Interior del Congreso General para discusión y votación de las leyes. En todo caso, las votaciones deberán ser nominales, para formular, aprobar o reprobado las conclusiones o dictámenes de las Secciones y para resolver incidental o definitivamente en el procedimiento.

Artículo 42.- Cuando en el curso de procedimiento a un servidor público de los mencionados en los artículos 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se presentare nueva denuncia en su contra, se procederá respecto de ella con arreglo a esta Ley, hasta agotar la instrucción de los diversos procedimientos, procurando, de ser posible, la acumulación procesal.

Artículo 47.-

I y II

III.- Utilizar los recursos que tengan asignados y las facultades que les hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos.

IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebida para fines distintos de aquéllos para los que les fueron proporcionadas.

V a XVIII



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

XX.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;

XXI.- Denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que puedan constituir infracción administrativa en los términos de esta ley y de las normas que al efecto se expidan;

XXII.- Denunciar por escrito a la contraloría interna de su dependencia o entidad los hechos que, a su juicio, sean causa de responsabilidad administrativa imputables a servidores públicos sujetos a su dirección;

XXIII.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la Institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan;

XXIV.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;

XXV.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a

propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

XXVI.- Abstenerse de inhibir, por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los particulares con el fin de evitar la formulación o presentación de quejas y denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunden en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;

XXVII.- Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la Secretaría, el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaría, el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior acerca de este acto.

Las personas que, habiendo perdido el carácter de servidor público por cualquier causa continúen ejerciendo las funciones de su antiguo empleo, cargo o comisión, serán sancionadas además en los términos previstos por el Código Penal.

Artículo 48.- Para efectos del presente título se considerará que constituyen infracciones graves el incumplimiento de las obligaciones señaladas en las fracciones XI a XIII, XV a XVIII, XX a XXII y XXIV a XXVII del artículo 47 de la presente ley.

Artículo 54.-

I a V.

VI.- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.

Para los efectos de esta ley se entenderá reincidente al servidor público que habiendo sido sancionado por resolución administrativa firme incurra en una o varias conductas de la misma naturaleza durante el tiempo de su encargo, empleo o comisión y hasta un año posterior al en que hubiera cesado en los mismos.

En el caso de infracciones graves se aplicará por lo menos una de las sanciones previstas en las fracciones III, IV y VI del artículo 53 de esta ley, así como la correspondiente sanción económica.

VII

Artículo 55.- Cuando se trate de sanciones económicas por beneficios obtenidos o daños y perjuicios causados por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47 de esta ley, la Secretaría, el contralor interno, el titular del área de responsabilidades o la autoridad que corresponda, podrá imponer hasta tres tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados.

En ningún caso, la sanción económica que se imponga podrá ser menor o igual a un tanto de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

El monto de la sanción económica impuesta se actualizará para efectos de su pago, en la forma y términos que establece el Código Fiscal de la Federación en tratándose de contribuciones y aprovechamientos.

Artículo 56.-

I.- El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo de un día hasta por tres meses, serán aplicables por el superior jerárquico.

II.- La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos será impuesta por la Secretaría, las contralorías internas de las

dependencias y entidades o por la autoridad que corresponda, y ejecutada por el titular de la relación laboral.

III.- La Secretaría o las contralorías internas de las dependencias y entidades dispondrán las medidas para suspender al servidor responsable cuando el superior jerárquico no lo haga.

IV.- Se deroga.

V.- La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será aplicable por resolución que dicte la autoridad competente.

VI.-

Artículo 57.- Una vez que ante las contralorías internas de las dependencias o entidades se presente una denuncia escrita sobre hechos que puedan constituir infracción administrativa imputable a uno o varios servidores públicos, aquéllas determinarán si existe una o más infracciones administrativas y aplicarán las sanciones disciplinarias correspondientes.

El superior jerárquico de la dependencia o entidad respectiva enviará a la Secretaría copia de las denuncias cuando se trate de infracciones graves o cuando, en su concepto, y habida cuenta de la naturaleza de los hechos denunciados, la Secretaría deba, directamente, conocer del caso o participar en las investigaciones.

Artículo 62.- Si de las investigaciones y auditorías que realice la Secretaría apareciera la responsabilidad de los servidores públicos, informará a la contraloría interna de la dependencia o entidad para que proceda a la investigación y sanción disciplinaria por dicha responsabilidad, si fuera de su competencia. Si se trata de responsabilidad mayor cuyo conocimiento sólo compete a la Secretaría, ésta se avocará directamente al asunto, informado de ello al titular de la dependencia o entidad y a la

contraloría interna de la misma para que participe o coadyuve en el procedimiento de determinación de responsabilidades

.....

Artículo 64.-

I a IV.-

.....

.....

.....

La Secretaría deberá notificar al Ministerio Público de todas las resoluciones en las que imponga sanciones resultantes de la comisión de infracciones graves, para que aquél, en ejercicio de sus atribuciones resuelva sobre la existencia de probables conductas delictivas.

La resolución que ponga fin al procedimiento de responsabilidad administrativa deberá pronunciarse, a más tardar, dentro de los tres meses siguientes al día de su inicio.

La autoridad competente podrá ampliar este plazo cuando exista causa justificada o a solicitud del posible infractor.

En lo no previsto en esta ley será aplicable al procedimiento disciplinario el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Artículo 68.- Las resoluciones y acuerdos de la Secretaría, de las dependencias y de las entidades durante el procedimiento al que se refiere este Capítulo constarán por escrito y se asentarán en el registro respectivo, que comprenderá las secciones correspondientes a los procedimientos disciplinarios y a las sanciones impuestas en los términos del artículo 53 de esta ley.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 75.-

Tratándose de servidores públicos de base, la suspensión y la destitución se sujetarán a lo previsto en el artículo 56 de esta ley.

.....

Artículo 78.- Las facultades del superior jerárquico, de la Secretaría y de las contralorías internas de las dependencias y entidades prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al en al en que se hubieren realizado los hechos infractores, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo.

El derecho de los particulares a solicitar el pago de daños y perjuicios prescribirá en tres años, contados a partir de la notificación de la resolución que haya determinado la responsabilidad administrativa.

En todos los casos, la prescripción se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo previsto por el artículo 64 o cuando el infractor sea sometido a proceso penal o cuando se encuentre fuera del territorio nacional.

Artículo 80.-

I a VIII.-

IX.- En la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo: todos los servidores públicos de confianza.

.....

Asimismo, deberán presentar las declaraciones a que se refiere este artículo, los demás servidores públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los órganos jurisdiccionales a que se refieren las fracciones VII a IX del artículo 3, que determine el secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, mediante disposiciones generales debidamente motivadas y fundadas.

Artículo 81.-

I a III.-

Si transcurrido el plazo a que hace referencia la fracción I no se hubiese presentado la declaración correspondiente sin causa justificada, se impondrá una multa hasta por sesenta días de salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal y quedará suspendido el nombramiento.

En caso de que la omisión en la declaración continúe por un periodo de treinta días naturales siguientes a la fecha en que se hubiera notificado la multa, la Secretaría declarará que el nombramiento ha quedado sin efectos. Lo mismo ocurrirá cuando se omita la declaración contemplada en la fracción III.

Para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración a que alude la fracción II, se sancionará al infractor con multa hasta por sesenta días de salario mínimo en el Distrito Federal.

En los casos a que se refiere este artículo, se otorgará a los servidores públicos la oportunidad de justificar el incumplimiento, debiendo aplicarse, en lo que sea compatible, el procedimiento del artículo 64 de esta ley.

Artículo 84.- Cuando los signos exteriores de riqueza sean ostensibles y notoriamente superiores a los ingresos lícitos que pudiera tener un servidor público y existan elementos o datos suficientes, la Secretaría deberá ordenar, mediante resolución fundada y motivada, la práctica de visitas de inspección y auditorías. Cuando estos actos requieran orden de autoridad judicial, la Secretaría hará ante ésta la solicitud correspondiente.

.....



Artículo 89.- Cuando los servidores públicos reciban obsequios, donativos o beneficios de los mencionados en el artículo anterior cuyo monto sea superior al que en él se establece o sean de los estrictamente prohibidos, deberán ser entregados a la Secretaría en los plazos y condiciones que fije la normatividad que expida la propia Secretaría, informándolo y poniéndolos a disposición de la dependencia que corresponda.

Artículo 90.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo hará al Ministerio Público, en su caso, declaratoria de que el funcionario sujeto a investigación en los términos de la presente Ley no justificó la procedencia lícita de los bienes adquiridos que hayan provocado el incremento sustancial de su patrimonio o de aquéllos sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo.

Para los efectos de esta disposición, la Secretaría será considerada coadyuvante del Ministerio Público en los términos y para los efectos que dispone el Código Federal de Procedimientos Penales

CAPITULO V. LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO

5.1 . Diagnostico.

El problema de la corrupción en México se profundizó en los últimos 50 años y adquirió el carácter de una epidemia durante los gobiernos de los años 1970-1994, en los que fueron disminuidos los valores morales de nuestro gobierno. Deterioro que fue analizado por Transparencia Internacional cuando califico a México como uno de los países más corrupto de Latinoamérica en su índice 2001.

Al respecto debe tenerse en cuenta que, a diferencia de las dictaduras, las democracias están sujetas al libre escrutinio de los medios de comunicación, a la vigilancia de las entidades estatales de control y a la crítica de la opinión pública.

5.1.1 La corrupción en el sector público.

El problema de la corrupción es percibido por los ciudadanos como el medio a través del cual se enriquecen políticos que ocupan funciones públicas o funcionarios que trabajan en dependencias federales, entidades federativas y municipios, mediante el robo de dineros o bienes del Estado, el tráfico de influencias, el cobro de comisiones y la aceptación de sobornos, a cambio de lo cual conceden favores, otorgan u obtienen contratos y compran o venden bienes muebles e inmuebles. Hay motivos para que estos procedimientos sean motivo de escándalo y condena, pues tales delitos perjudican el patrimonio de todos los mexicanos y son perpetrados por quienes están especialmente obligados a respetar la moral, cumplir la ley, defender el interés colectivo y, con su ejemplo, educar a los ciudadanos, todo lo cual es puesto en evidencia por el despliegue que reciben en los medios de comunicación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ciertos elementos del sistema democrático y la forma en que está organizado el sector público crean condiciones para que la corrupción nazca y se multiplique en las entidades estatales.

Políticos, usan su influencia para obtener recursos fiscales y promover obras que en lugar de servir el interés colectivo atienden el interés particular de sus clientelas electorales e incluso de amigos, familiares y compañeros de partido. El ejercicio (cada día en menor proporción) por parte del Estado de actividades empresariales (producción, comercialización y prestación de servicios) o de facultades discrecionales (licencias de importación, divisas preferentes, exoneraciones tributarias) propician el soborno y la extorsión de los funcionarios que tienen a su cargo las correspondientes decisiones. Las malas remuneraciones que se pagan a los funcionarios públicos impiden el reclutamiento de profesionales honestos y propician la contratación de personas descalificadas para las cuales su empleo no es un servicio a la sociedad sino una fuente de enriquecimiento.

Son numerosas y graves las consecuencias de la corrupción en el sector público. Contamina con sus perniciosas prácticas todo el cuerpo social, ya que si las personas que están llamadas a dar un ejemplo de moral proceden de modo reprochable, los ciudadanos se consideran en libertad para proceder de parecido modo. Socava las bases de la democracia pues sus instituciones se sustentan en principios éticos, en el cumplimiento de la ley y en el respeto de los derechos ajenos. El contrabando y la evasión en el pago de impuestos provocan desajustes fiscales que desencadenan la inflación y privan al Estado de recursos necesarios para incentivar el crecimiento económico e incrementar el gasto social, que tan importante son para reducir la pobreza y corregir las desigualdades sociales. Se compran bienes o se construyen obras innecesarios, que poco o nada aportan al desarrollo mientras se dejan sin hacer proyectos y programas que atienden necesidades sentidas, generan progreso económico, multiplican empleos y elevan las condiciones de vida de los pueblos. Como las comisiones y sobornos en última instancia son pagados con los propios recursos públicos, extraídos mediante sobrepagos contractuales, las entidades estatales sufren la disminución de sus presupuestos. Privatizaciones que no se sustentan en normas generales y transparentes, que no promueven la participación de suficientes oferentes y que

otorgan facultades imprecisas y discrecionales, propician la venta de empresas públicas en condiciones desventajosas. Es sabido que de los países corruptos huyen los inversionistas honrados, comprometidos con el desarrollo de las naciones al que contribuyen con capitales, conocimientos y creación de empleos, para ser reemplazados por especuladores y embaucadores cuyo único fin es lucrar indebidamente.

Esta relación perversa entre corrupción, atraso económico y pobreza social ha sido demostrada por instituciones internacionales que han estudiado el problema. El Fondo Monetario Internacional⁵⁰, por ejemplo, considera que las inversiones que se realizan en países con altos niveles de corrupción tienen una baja productividad y no producen en el crecimiento económico los efectos esperados.

Así, se considera que “el gasto público en educación, medido como porcentaje del producto interno bruto, es alto en países sin corrupción y bajo en países corruptos, con el consecuente efecto negativo en la equidad social”⁵¹.

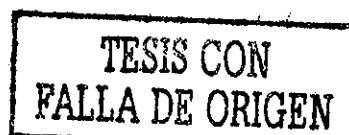
En lo referente a la corrupción de los servidores públicos, estamos conscientes que “ocurre en altos niveles del gobierno y dentro de los mejores proyectos y programas gubernamentales. El gobierno frecuentemente transfiere largos beneficios financieros a las empresas privadas mediante contratos y otorgamiento de concesiones. Mediante el soborno se transfiere renta de monopolios a los inversionistas privados con el propósito de compartir ganancias con los servidores públicos corruptos. El proceso de privatización es vulnerable a los negocios corruptos”⁵².

Los pagos hechos a través de la corrupción para ganar mejores contratos y concesiones son generalmente preservados a las grandes empresas y a los servidores públicos de alto nivel. La importancia de cada caso es que representa un gasto

⁵⁰ TANZI, Vito y DAVOODI, Hamid. “Corruption, Public Investment, and Growth”, IMF Working Paper 97/139, Octubre 1997, Washington D.C. Fondo Monetario Internacional, pp. 7-10.

⁵¹ MAURO, Paolo. “Corruption and the Composition of Government Expenditure” en Journal of Public Economics, 1998, pp. 263-279.

⁵² MOODY-STUART, George. “Grand Corruption in Third World Development, Oxford, 1997, p. 10.

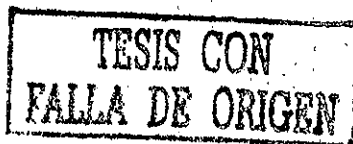


substantial de fondos y tiene un mayor impacto en el presupuesto gubernamental y en el crecimiento prospectivo de nuestro país. Estos negocios por definición están preservados a los servidores públicos de alto rango y frecuentemente envuelve a las corporaciones multinacionales que operan solas o unidas con socios locales.

Si el gobierno es un comprador o contratante, hay muchas razones para pagar a los servidores públicos. Primero, una empresa al pagar deberá pedir la lista precalificada de los postores y la restricción de la lista.

También debemos considerar ahora la decisión de cálculo sobre los inversionistas foráneos. Las reglas de la corrupción introducen un elemento adicional de incertidumbre en el clima de la inversión. Los servidores públicos encuentran dificultades para hacer compromisos creíbles para empezar a comprar y el gobierno puede abrir su conducta a los intereses criminales que pueden imponer costos adicionales sobre los negocios legítimos en la forma de reclamos para la protección del dinero. La carencia creíble de mecanismos efectivos de control hace que se dificulte el convencimiento a los inversionistas para ingresar sus capitales. Pero si las reglas no son favorables a la percepción de beneficios netos a caudales y no hay perspectivas en el futuro independientemente de la nacionalidad, la existencia de tal o cual persona como cabeza del estado influirá en el cálculo y animo de los inversionistas. El único inversionista que por su voluntad reúna fondos podrá en corto plazo, enriquecerse rápidamente debido a esta actitud.

Algunos afirman que la privatización puede reducir la corrupción removiendo ciertos puntos del control estatal y convertir discrecionalmente las acciones oficiales en privadas, seleccionando el manejo del mercado. Sin embargo, el proceso de transferir ventajas a los empresarios puede traer oportunidades de corrupción. La corrupción es incentivada y es comparable a la que se desarrolla en el otorgamiento de contratos y concesiones. Al momento del soborno el gobierno y el dueño de la empresa se obligan contractualmente y obtienen un trato favorable, los postores de una compañía pública pueden sobornar a los servidores públicos encargados de la privatización o a las altas esferas gubernamentales. El soborno puede ser solicitado por la inclusión en una lista precalificada de postores, y las



empresas restringirán el número de otros postores. La corrupción pudo haber estado presente durante los procesos de privatización de empresas estatales ocurridos en nuestro país recientemente (período presidencial 1988-1994).

5.1.2 La Corrupción en el sector privado.

Muchos piensan que la corrupción en el México es un problema exclusivo del sector público, visión unilateral debida a que los actos de corrupción del sector privado no llegan al conocimiento de los ciudadanos en razón de que rara vez se ventilan en los medios de comunicación y, en el mundo moderno, aquello que no se publica no existe socialmente. Como el interés afectado es particular y la entidad perjudicada necesita proteger su buen nombre, se los cubre con un manto de discreción y permanecen en el anonimato aún cuando se ventilan en los tribunales penales. Existe además una inexplicable doble moral entre los ciudadanos, expresada en la forma diferente como reaccionan ante la corrupción de funcionarios públicos y la de empresarios privados. Mientras frente a los primeros la sociedad es estricta y llega a ser implacable ante los segundos se vuelve tolerante y comprensiva.

Una visión de esta naturaleza, bastante extendida en el país, además de no corresponder a la realidad, lleva a la conclusión de que la corrupción desaparecerá en cuanto la sociedad excluya de la vida pública a políticos y partidos, y separe de sus funciones a los burócratas inmorales. Equivocada y grosera simplificación que deseo discutir.

Los actos de corrupción que se producen en el sector público sólo son posibles con la intervención de individuos provenientes del sector privado. Excepto los casos de servidores del Estado que se apropian directamente de dineros del fisco, en los demás intervienen dos voluntades sin cuya concurrencia no podría perfeccionarse el delito: la autoridad que toma una decisión y la persona que consigue un beneficio, el funcionario que realiza una extorsión y el individuo que paga el soborno, el empresario que ofrece una comisión y el político o burócrata que la recibe. Ciertamente es que en muchas ocasiones personas particulares y empresarios privados se ven forzados a ceder a la extorsión de servidores del Estado, a fin

de que sus asuntos sean despachados o resueltos, pero también es verdad que son numerosos los hombres de negocios que corrompen a políticos y funcionarios públicos.

Las formas de corrupción más difundidas en el sector privado son el contrabando y la evasión de impuestos, prácticas que por ser comunes a todos los sectores sociales e involucrar una extensa red de intereses y complicidades se han convertido en un elemento cotidiano de la vida nacional. Lo demuestran las extensas zonas comerciales en las que se venden artículos de contrabando, su adquisición por parte de ricos y pobres y la tolerancia de las autoridades. Algo parecido sucede con los impuestos. Para los mexicanos, cualquiera sea su extracción social, no pagar contribuciones fiscales es natural y cotidiano así como abusar de los bienes del Estado, llegando algunos a realizar conexiones fraudulentas de agua, teléfonos y luz para eludir la cancelación de las correspondientes tasas. Ciudadanos que no son contribuyentes, ni tienen la conciencia de que deben serlo, no son verdaderos ciudadanos, en el sentido de sentirse comprometidos con el destino del país al que aportan con su aporte económico; al contrario, más bien miran al Estado y a los municipios como entidades que deben, obligatoriamente, prestarles servicios y entregarles prebendas, a cambio de nada. Por este motivo México es uno de los países de América Latina con la más baja carga impositiva, motivo por el cual el país ha tenido que incurrir en un abultado endeudamiento externo y sufrir periódicas crisis fiscales que han ocasionado onerosas consecuencias sociales.

5.1.3 Tendencias del Combate a la Corrupción.

Puede afirmarse que la corrupción es una enfermedad que brota siempre que se debilita la naturaleza humana. Por lo tanto, sus raíces se remontan hasta la antigüedad y, se acepte o no, prevalece en mayor o menor grado en todo el mundo. En consecuencia, es difícil de admitir, pero fácil de entender, por qué la corrupción se ha convertido en tema de moda y en tan gran motivo de cuidado que los principales organismos internacionales se ocupan de él, bien sea a través de Recomendaciones a sus miembros o de Convenciones formales destinadas a convertirse en instrumentos legales.



México ha desempeñado un activo papel en la conformación de ambos tipos de instrumentos tanto en las Naciones Unidas, como en la Organización de Estados Americanos y en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y, más recientemente también, en el seno del Consejo de Europa, con las Convenciones que prepara en los terrenos penal, civil y administrativo. Nuestro país entiende claramente que cada nación debe realizar una importante tarea en este campo, y también que la cooperación internacional es absolutamente necesaria.

Nuestro Código Penal Federal incluye severas sanciones contra la corrupción en general y el cohecho en particular, con reformas recientes para dar más precisa definición al delito, estableciendo severas penalidades contra quienes, sin distinción de nacionalidad, ofrezcan o acepten un cohecho -siendo suficiente la mera intencionalidad en la materia- penas que van desde tres meses hasta catorce años en prisión, además de la destitución y la inhabilitación para desempeñar cargos públicos hasta por un periodo de veinte años.

Por otra parte, el Programa de Modernización de la Administración Pública Federal, resultado del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, propuesto por el Presidente Ernesto Zedillo, fue puesto en marcha, comprendiendo los elementos necesarios para desalentar la corrupción, al mismo tiempo que moderniza y agiliza las funciones del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios. Incluido en el mismo está la participación de las empresas, tanto públicas como privadas, en aras de la transparencia y la eficacia en el proceso, y también el debido entrenamiento del personal contra la ineficiencia y una mejor vigilancia para desalentar la corrupción.

La necesidad de renovar moralmente a la sociedad fue enfatizada a principios de los años ochenta y fue entonces cuando se instituyó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), para controlar administrativamente todas las ramas del Poder Ejecutivo Federal. Durante la presente administración presidencial y de acuerdo con reformas hechas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las facultades de dicha Secretaría quedaron ampliadas y se cambió su denominación a la actual, que es Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

SECODAM fiscaliza en primer instancia el ejercicio del presupuesto público federal, coordinando además el Sistema de Evaluación y Control Gubernamental. Asimismo, norma y regula los procedimientos e instrumentos de todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y vigila el desempeño de los servidores públicos.

Como consecuencia de las reformas realizadas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública fue fortalecido y hecho depender de una coordinación Federación-Estados-Municipios, constituyendo un sistema en el que cualquier programa de desarrollo social que no haya sido debidamente realizado es hecho del conocimiento público y se le pone remedio.

Recientemente también, un nuevo sistema nacional denominado Contraloría Social se ocupa de las quejas, denuncias y atención al público, permitiendo la expresión de opiniones, comentarios y críticas, tanto del público como de las organizaciones sociales. Su propósito es incorporar a la población entera en la vigilancia de los recursos financieros y de las obras públicas a través de medios tales como la notificación oportuna a las autoridades municipales, a los presidentes de los comités y a los beneficiarios de las obras realizadas. Cabe señalar que, a través de este sistema, no sólo se han incrementado en un 172% las quejas y las denuncias entre 1995 y 1999, sino además -y es lo más importante- las soluciones aunque naturalmente en porcentaje ligeramente menor.

El uso de sistemas automatizados ha facilitado definitivamente esas tareas, y ejemplo palpable de ello es el innovador Sistema Electrónico de Compras Gubernamentales establecido desde 1996 (COMPRANET), un instrumento pionero en su tipo y establecido ya en todo el país para permitir el acceso público a la totalidad de adquisiciones y servicios requeridos por el gobierno federal y los gobiernos estatales.

México es el primer país del mundo en aplicar dicho sistema y sus resultados han sido reconocidos internacionalmente. Tanto así que a principios de 1999 fue galardonado

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

por el Rey de Suecia, en solemne ceremonia en el Gran Hall de Estocolmo, y hasta la fecha más de media docena de países de América Latina han solicitado ser adiestrados en el mismo y otros muchos, miembros de la OCDE, han mostrado interés en utilizarlo a resultas de la presentación audiovisual que se hizo en el seno del PUMA, recientemente.

El fortalecimiento de los Órganos Internos de Control en todas las dependencias y entidades gubernamentales ha sido otra medida para enfrentar el problema, ya que sus titulares son ahora designados y su responsabilidad es sólo ante la SECODAM. Puesto que gozan de completa autonomía en materia de vigilancia y evaluación, esto ha permitido una mejoría de la administración en general y el hacerla menos costosa mediante el enfoque hacia las cuestiones particulares relacionadas con cada institución lo que permite el que las decisiones y las responsabilidades se aproximen más a los requerimientos, con el énfasis puesto en la prevención para mejorar el funcionamiento.

Debido a su importancia para detectar casos de corrupción, la participación de la sociedad en este proceso ha sido fomentada con miras a propiciar la cultura de la queja cuando sus derechos han sido afectados, y en ese sentido, el Registro Federal de Trámites especifica con toda claridad los requisitos que las empresas o los individuos deben cumplir para realizar cualquier trámite u obtener servicios en las dependencias gubernamentales.

Como previamente se mencionó, la participación de la SECODAM en foros internacionales ha sido muy activa durante conferencias especializadas que ha permitido configurar instrumentos tales como la Convención de la OEA y el hecho de que el 17 de diciembre de 1997, México fue uno de los 29 países miembros que firmó el Convenio de Lucha contra la Corrupción de Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). La Convención fue remitida al Senado mexicano para su ratificación como tratado el 5 de noviembre de 1998. El 17 de noviembre de 1998, la legislación relacionada como puesta en práctica de esta Convención se presentó al Senado como parte de un paquete amplio de reformas al Código Penal. El Congreso aprobó esta iniciativa en abril

de 1998 y el 27 de mayo de 1999, el gobierno de México depositó su instrumento de ratificación de la Convención ante la Secretaría General de la OCDE.

Cabe mencionar que el Senado mexicano aprobó el 27 de abril de 1999 la creación de una Institución Superior de Auditoría en sustitución de la Contaduría Mayor de Hacienda que estará a cargo de combatir la corrupción en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El 30 de julio se publicó el Decreto por el que se declaran reformados los artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo contenido fundamental es el siguiente:

Se atribuye al Congreso la facultad de expedir la ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales.

Se especifica que para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación y el texto constitucional deja al legislador ordinario la potestad de denominar y especificar la naturaleza jurídica de tal entidad, mediante la ley secundaria que al efecto se expida.

Se otorga a la entidad en comento, desde la norma fundamental, autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

Entre otras, se otorgan a la entidad de fiscalización superior de la Federación facultades para fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios y los particulares.

Para ello, podrá requerir a los sujetos de fiscalización que procedan a la revisión de los conceptos que estime pertinente y le rindan un informe, pudiendo, en caso de omisión

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

por parte del fiscalizado, proceder al fincamiento de las responsabilidades que le corresponda.

Deberá entregar a la Cámara de Diputados, a más tardar el 31 de marzo del año siguiente al de su presentación, el informe del resultado de la Cuenta Pública, incluyendo en el mismo los dictámenes de su revisión.

Un aspecto novedoso y que reflejará mayor efectividad en el control, es que también podrá investigar los actos u omisiones que impliquen alguna conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos federales, para lo cual podrá efectuar visitas domiciliarias en las que podrá exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, así como determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, así como promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades, incluyendo la potestad de presentar las denuncias y querrelas penales a que haya lugar.

El titular de la entidad de fiscalización superior de la Federación será designado por la Cámara de Diputados, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, y se deja a la ley secundaria determinar el procedimiento para la designación.

Se especifica que el titular de dicha entidad durará en su encargo ocho años y podrá ser nombrado nuevamente por una sola vez, lo cual garantiza la independencia en su actuación.

La reforma constitucional establece los requisitos que debe cumplir la persona que tenga a su cargo la entidad de fiscalización a que hemos aludido, que en su mayoría son los necesarios para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, especificando que no podrá formar parte de ningún partido político, ni desempeñar otro



empleo, cargo o comisión, salvo los no remunerados en asociaciones científicas, docentes o artísticas o de beneficencia.

El 15 de diciembre de 1999, fue aprobada por la Cámara de Diputados la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, la cual establece que la Auditoría Superior de la Federación podrá:

1.- Auditar, sancionar y acusar penalmente a funcionarios de los tres poderes de la Unión, así como los pertenecientes a órganos autónomos como el IFE, CNDH y Banco de México, entre otros.

2.- Regular de manera eficiente, transparente y oportuna la revisión de la cuenta pública federal durante el mismo año en que sea gastado el presupuesto federal.

3.- Revisar la documentación correspondiente a operaciones reportadas en cuentas públicas anteriores, sin que esto signifique reabrir en su conjunto la cuenta pública.

4.- En cualquier etapa del procedimiento podrá solicitar a la Tesorería de la Federación el embargo precautorio de bienes de los presuntos responsables para garantizar el cobro de la sanción impuesta, sólo cuando haya sido determinado en cantidad líquida el monto de la responsabilidad resarcitoria respectiva.

5.- Contar con tres auditores especiales, quienes apoyarán al auditor superior en sus funciones.

Esta entidad de fiscalización Superior de la Federación entró en funciones a partir del 1 de enero del año 2000, pero se especificó que la revisión de las Cuentas Públicas correspondientes a los ejercicios de 1998 y 1999 se llevaría a cabo conforme a las disposiciones vigentes hasta antes de la entrada en vigor del propio decreto.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Ahora, en lo referente a la oportunidad de las revisiones de la cuenta pública, ya no tendrán que esperarse 22 meses para verificar si hubo o no un correcto uso del gasto federal; el gasto público podrá auditarse durante el mismo año que se ejerce. Por lo que a finales del año 2000 se conocerá la cuenta pública de ese mismo año y la de 1998; mientras que la de 1999 se difundirá en el 2001⁵³.

5.2 Encuesta sobre corrupción en México.

Aún cuando el público preste considerable atención a los asuntos relacionados con el mal uso de los fondos públicos y la corrupción en México, todavía no se ha realizado un esfuerzo sistemático para determinar las causas y posibles soluciones de los actos de corrupción, su magnitud e impacto en la percepción del pueblo mexicano, y de cómo esta percepción varía según el sexo, educación, ideología y zona geográfica. Por eso realizamos un modesto estudio, cuyos resultados resumimos en este trabajo, para contribuir a dar una respuesta a esas incógnitas. La encuesta se realizó entre los meses de octubre y noviembre de 2000, y está basada en una muestra de probabilidad nacional (aleatoria) de 1,400 ciudadanos con edad para votar.

Este estudio refleja las percepciones de los encuestados acerca de varios temas relacionados con el manejo de los fondos públicos y la corrupción. La información provista es producto de la remembranza de actos en los cuales los encuestados fueron partícipes o tuvieron conocimiento indirecto. La ciudadanía adquiere ideas propias sobre la corrupción a través de sus experiencias personales, el quehacer diario, lo que escuchan por medio de parientes y amigos, y la información que reciben de los medios de comunicación. El propósito de este estudio es medir esas percepciones utilizando los resultados de una encuesta de opinión pública. En las democracias los ciudadanos actúan con respecto a muchos asuntos en base a sus percepciones, incluyendo como votan, escogen sus afiliaciones políticas, o seleccionan las actividades de la sociedad civil en las cuales se involucran. No es exagerado decir, por consiguiente, que el voto ciudadano está influenciado más a menudo por las percepciones que se tienen de los hechos que por los

⁵³ "Inicia trabajos la Auditoría Superior", en El Universal, México, D.F., 2 de Enero de 2000. p. 10.

hechos mismos. Por ende, es muy importante que aquellos interesados en promover la democracia en México presten mucha atención a estas percepciones.

La encuesta fue diseñada para evaluar 1) hasta qué punto los mexicanos se sienten afectados por la corrupción; 2) cómo definen la corrupción; 3) la experiencia que han tenido con la corrupción (directa o indirecta), y cómo percibe su incidencia; 4) el impacto que tienen las experiencias con corrupción en la percepción de la honradez de los funcionarios públicos y de otros grupos sociales en México; 5) hasta que punto los ciudadanos del país apoyan medidas (y de que tipo) contra la corrupción.

La gran mayoría de los encuestados opina que la corrupción los afecta personalmente y que está muy generalizada en el país, y las percepciones relacionadas con su incidencia son mucho más frecuentes que las experiencias directas con la corrupción. Las percepciones con respecto a la frecuencia con la que ocurre la corrupción tienden a ser más altas entre aquellos mexicanos de mayor edad, mejor educados, de mayores ingresos, y mejor informados, particularmente aquellos que reciben sus noticias por televisión. Estas percepciones acerca de la corrupción son casi idénticas en zonas urbanas y rurales. La afiliación política no es un factor de peso en la percepción de la corrupción: los votantes partidarios de las dos principales vertientes políticas en el país no difieren en cuanto a su percepción de la frecuencia de la corrupción.

Los mexicanos son capaces de diferenciar entre los varios tipos de comportamiento cuestionable, pero son propensos a tolerar a muchos corruptos. A pesar de que toleran la corrupción cuando la consideran justificable, en general exhiben actitudes más severas contra aquellos que abusan del sistema para beneficio personal. Aunque por lo general desconfían de los funcionarios públicos, los mexicanos tienen muy baja estima de los funcionarios electos, los políticos, y los jueces. Tienden a considerar que los maestros y los sacerdotes son más honrados.

A pesar de tener un alto grado de tolerancia hacia la corrupción, los mexicanos parecen estar cansados de la deshonestidad y apoyan vigorosamente las iniciativas contra

la corrupción. Tienden a favorecer investigaciones más agresivas y sanciones legales fuertes; aplauden los esfuerzos educacionales y las campañas de sensibilización pública; y les gustaría ver una mayor transparencia en el uso de los fondos públicos. No obstante, solo una minoría de los mexicanos tiene conocimiento de las medidas que está ejecutando el gobierno, para reformar los procedimientos de gestión financiera y así mejorar la administración de los fondos públicos, aumentar la eficiencia económica, y ayudar a reducir la incidencia de la corrupción. Los que tienden a tener más conocimiento de estos esfuerzos son los ciudadanos de mayor ingreso, mejor educados, y con mayores habilidades.

Las percepciones reveladas en este estudio representan un grave problema para la legitimidad política del sistema democrático de México. Pocos mexicanos confían en los funcionarios públicos responsables por el manejo del patrimonio nacional. Ellos expresaron desconfianza en la mayoría de las principales instituciones políticas y se sienten dudosos sobre la integridad moral de los líderes que manejan las esferas políticas y económicas del país.

Por otra parte, los resultados de la encuesta parecen reflejar una recién descubierta habilidad por parte de la ciudadanía de comunicar sus ideas e indican que existe una prensa libre que ya no es silenciada por la represión y la intolerancia.

5.2.1 Los mexicanos opinan sobre la corrupción.

Se afirma por algunos que “la corrupción es como el tiempo, todo el mundo habla de él, pero nadie puede hacer nada para cambiarlo”. Aunque esto tal vez fuera cierto en el pasado, actualmente se llevan a cabo esfuerzos en muchos países del mundo para reducir la corrupción gubernamental. En nuestro país, donde se enfoca este estudio, se escuchan lamentos constantes acerca de la corrupción, pero hasta ahora no se ha realizado un esfuerzo sistemático para comprender la percepción que tiene el público sobre la corrupción, incluyendo su magnitud, impacto, causas, y posibles soluciones. Además, se desconoce cómo varían las percepciones en la población en base al género, educación,

ideología, región geográfica, etc. Intentaremos mediante este modesto estudio proveer la evidencia empírica necesaria para ayudar a encontrar soluciones al problema de la corrupción.

En esta investigación la percepciones de los encuestados son un reflejo de las experiencias que tuvieron en el pasado con actos de corrupción, bien sea como partícipes o como conocedores indirectos. La ciudadanía obtiene sus impresiones acerca de la corrupción por sus experiencias personales en el quehacer cotidiano, las informaciones que obtienen a través de los medios de comunicación, y por la interrelación con vecinos, parientes y amigos que han experimentado casos de corrupción. En esta investigación nos proponemos medir el grado de percepción utilizando los resultados de una encuesta de opinión pública. En los regímenes democráticos las actitudes ciudadanas con respecto a algunos actos cívicos están directamente relacionadas con sus percepciones más que con el conocimiento, incluyendo el voto, las afiliaciones políticas o la participación en actividades de tipo social.

5.2.2 Metodología y diseño de la muestra.

Este estudio se basa en una muestra aleatoria nacional constituida por 1,400 ciudadanos mexicanos en edad de votar. El cuestionario lo elaboró el autor de este estudio. El borrador del cuestionario fue evaluado cuidadosamente.

Los datos de la encuesta se obtuvieron en 7 Entidades Federativas: Baja California; Chiapas; Distrito Federal; Guerrero; Oaxaca; Tlaxcala y Zacatecas. En cada Entidad Federativa, se seleccionaron al azar ocho secciones electorales y dentro de cada una de éstas, se realizó un promedio de 25 entrevistas con el objetivo de lograr un total aproximadamente de 200 entrevistas por Entidad. Como se sabe, la precisión de los datos obtenidos con la muestra de una encuesta depende del número mínimo de entrevistas que se efectúen, el cual es independiente del tamaño de la población en la cual se toma la muestra siempre y cuando esta población tenga un tamaño considerable. Es por esta razón que cuando se examinan los datos por Entidad, la precisión de los resultados de la

encuesta disminuye en relación a los resultados obtenidos con la muestra nacional. A nivel local, con una muestra promedio de 200 entrevistas, la precisión de nuestros resultados es mucho más baja, aproximadamente 8%. Por tanto, tenemos gran confianza en la precisión de los resultados a nivel nacional. La probabilidad de error a nivel local, debido al menor tamaño de la muestra es más amplia, pero según nuestra opinión, lo suficientemente pequeña como para poder hacer interpretaciones válidas acerca de las variaciones locales cuando ellas sean considerables.

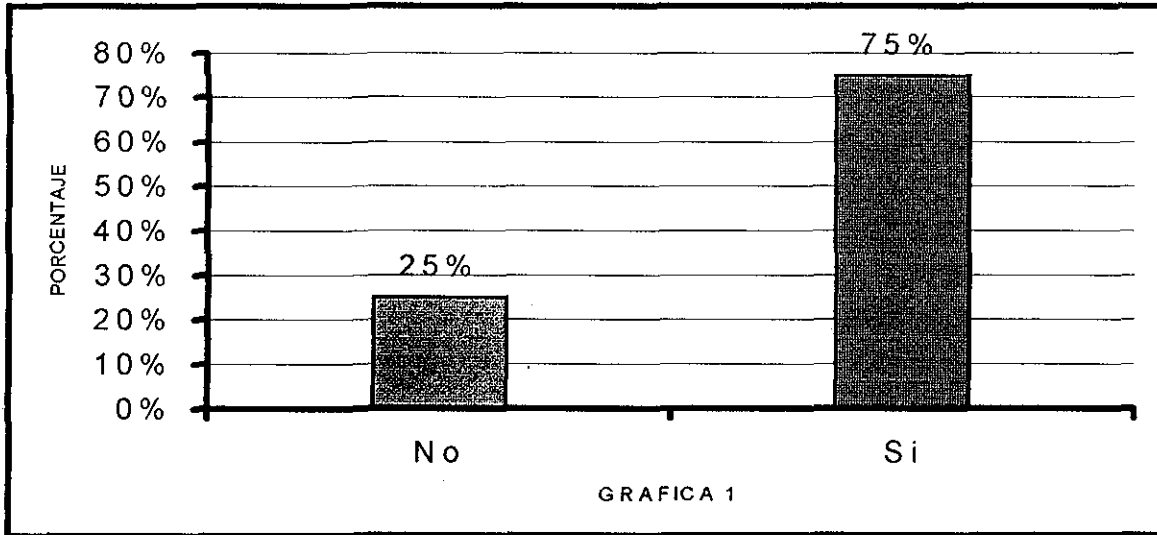
Mientras que el diseño de la muestra tenía como objetivo lograr unas 200 entrevistas por Entidad Federativa, para efecto de generalizar los resultados necesitamos ponderar la muestra para que cada entidad federativa fuera representada proporcionalmente a su población. Por consiguiente, los resultados presentados en este informe reflejan la muestra ponderada, la cual provee un panorama general de México.

5.2.3 Corrupción: ¿Qué tan serio es el problema?

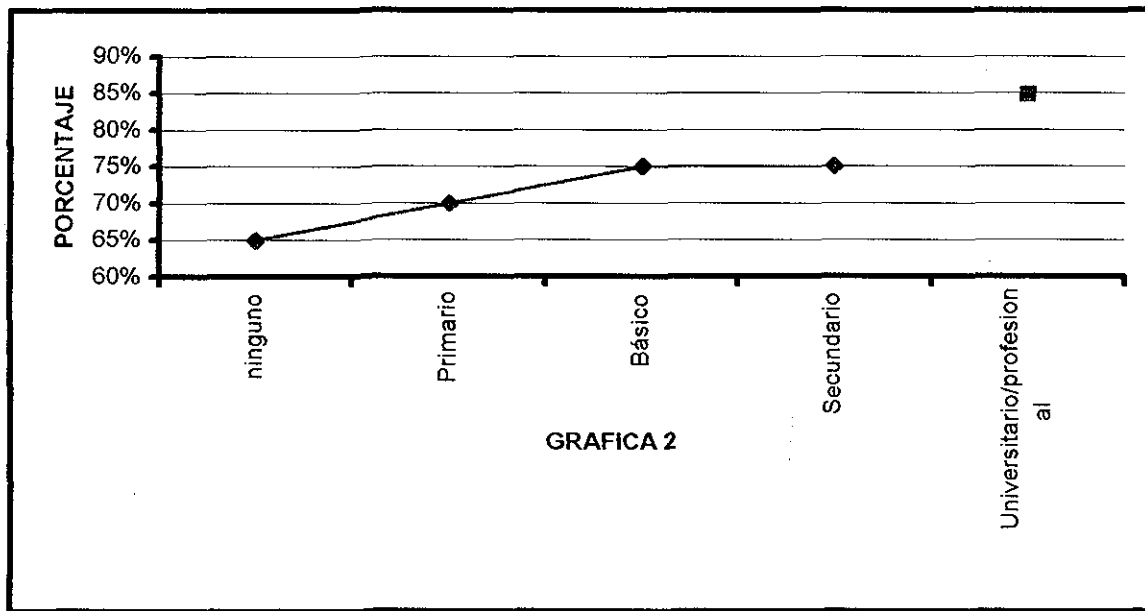
Nadie conoce que tan extendida está la corrupción en México, como tampoco nadie sabe cuán extendida está en los Estados Unidos, o en Noruega. Por su propia naturaleza, la corrupción es una actividad clandestina sobre la cual es prácticamente imposible obtener estadísticas confiables. No obstante la falta de información objetiva, los ciudadanos en todo el mundo tienen opiniones acerca de la corrupción, las cuales expresan con firmeza. En México, como se muestra en la Gráfica 1, de cada cuatro ciudadanos, tres contestaron afirmativamente a la pregunta, "¿La corrupción le afecta? ¿Sí o No?", aunque los hombres son más propensos a sentirse afectados por la corrupción, no hay ninguna diferencia estadística significativa entre hombres y mujeres, ni la edad tiene influencia alguna sobre esta variable. Por otra parte, es más probable que los mexicanos mejor educados se sientan más afectados por la corrupción que los menos educados, como se puede ver en la gráfica 2. El lector puede comparar aquellos sin ninguna educación, de los cuales 64% dicen sentirse afectados por la corrupción, con aquellos con educación universitaria, de quienes 85% se sienten afectados. Este es un dato

preocupante ya que implica que aquellos miembros de la sociedad mejor capacitados para evaluar las acciones del gobierno sienten que son más afectados por la corrupción.

¿La corrupción le afecta a Ud.? ¿Si o No?



Percepción de que la corrupción le afecta según el nivel de educación

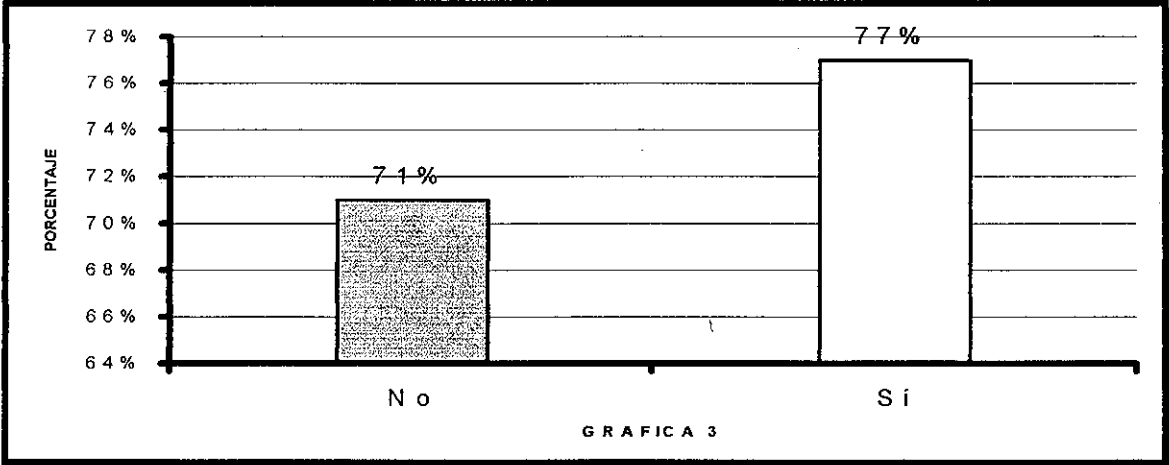


La percepción de que la corrupción lo afecta no sólo aumenta de manera significativa con la educación, sino que también con el grado de atención que se le presta a los medios de comunicación (fundamentalmente la prensa escrita, la radio y la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

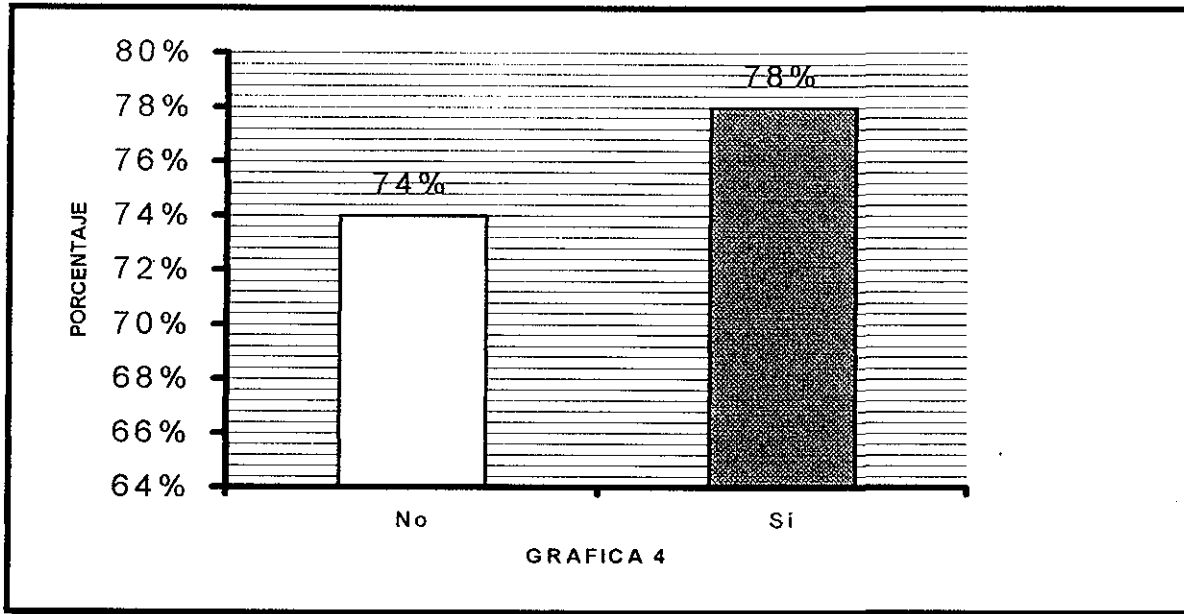
televisión). Las Gráficas 3, 4 y 5 indican los vínculos entre como los mexicanos perciben que son afectados por la corrupción, si regularmente prestan atención o no a programas noticiosos en radio o televisión, o si leen el periódico a diario. En cada caso, hay una percepción estadísticamente significativa de que más les afecta la corrupción entre aquellos que escuchan, ven y leen las noticias que entre aquellos que no lo hacen. También se puede observar que la mayor diferencia se le puede atribuir a la televisión, en comparación con la radio, mientras que la lectura del periódico hizo la menor diferencia. Estos resultados también deben ser tomados en consideración por aquellos asociados con los medios de comunicación. Los resultados demuestran que mientras más atención le prestan los ciudadanos mexicanos a los medios de comunicación, son más propensos a sentirse afectados por la corrupción. Por lo tanto, los representantes de la prensa necesitan reconocer el impacto que tienen sobre el público, en especial los televidentes, y por consiguiente, necesitan considerar cuidadosamente la imparcialidad de sus informes.

Percepción de si la corrupción los afecta, si escuchan o no la radio diariamente.

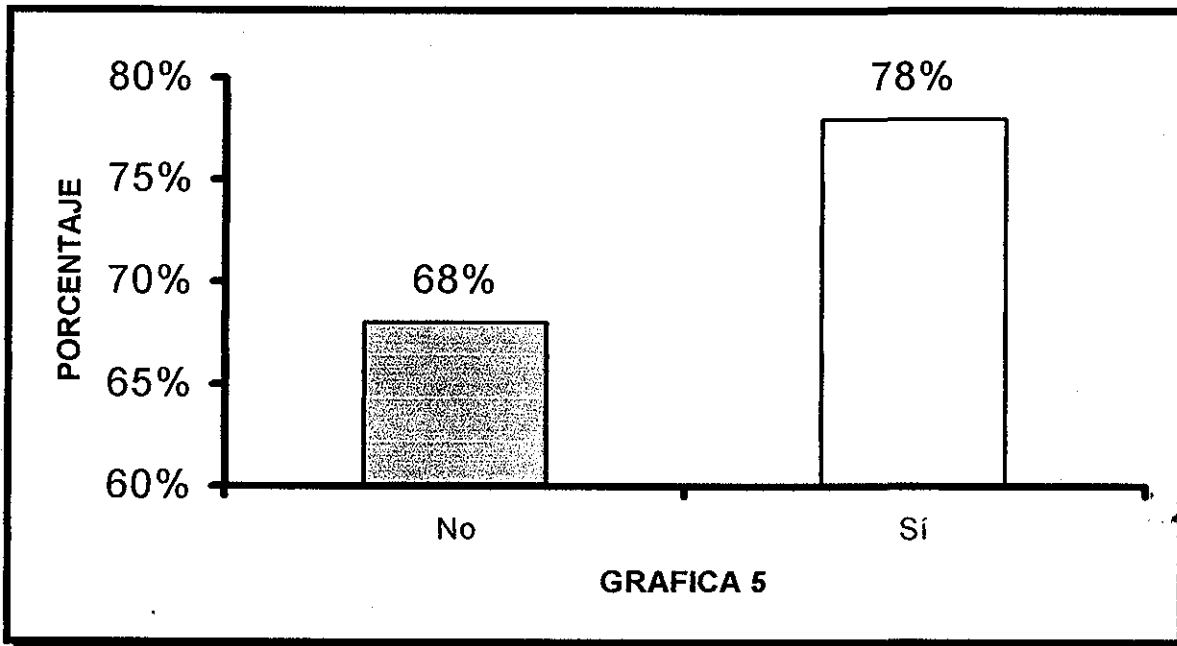


TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Percepción de si la corrupción los afecta, si leen o no el periódico diariamente.



Percepción de si la corrupción los afecta, si ven o no noticias por televisión diariamente.

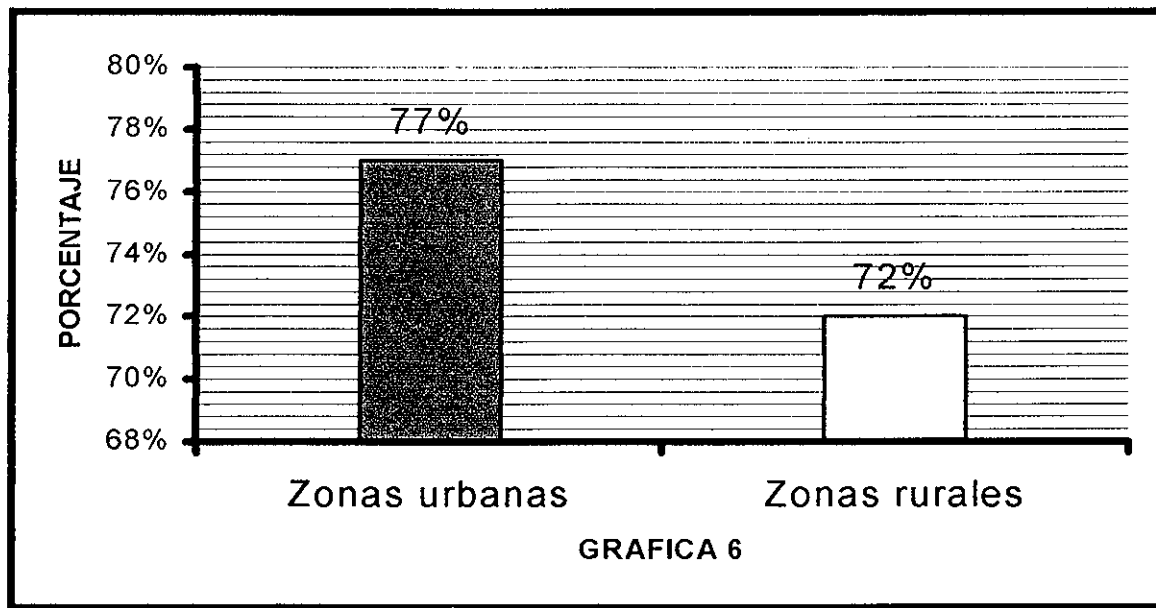


TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Basado en los resultados anteriores, no es sorprendente que los ciudadanos urbanos se sientan significativamente más afectados por la corrupción que los ciudadanos rurales. Esto puede ser atribuido en parte a los más altos niveles de educación y de contacto con los medios de comunicación en zonas urbanas, pero también puede ser mediado por la concentración de instituciones gubernamentales en áreas urbanas. La Gráfica 6, ofrece esta información.

TESIS CON
EMPIRIA DE ORIGEN

Porcentaje de residentes en zonas urbanas y rurales que dicen ser afectados por la corrupción.



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La percepción de que la corrupción afecta a los ciudadanos en México, como fue señalado en el análisis anterior, está estrechamente relacionada con el estado socioeconómico. Aquellos mexicanos con más educación, mayores ingresos, que siguen más de cerca a los medios de comunicación (radio, televisión, y prensa escrita) y que residen en zonas urbanas, son más propensos a sentir que son afectados por la corrupción. Obviamente estas variables están relacionadas, ya que los individuos mejor educados suelen tener mayores ingresos y mejor acceso a los medios de comunicación. Estos individuos también tienden a residir en áreas urbanas. Estadísticamente, esto significa que tenemos una situación de "multicolinealidad" entre las variables. En la última sección de este informe, se presentará un análisis que permite determinar cuáles de estas variables parecen ser las más importantes, y qué efecto tienen estas variables en la percepción global de la corrupción. En este momento sólo es importante señalar que esos mismos individuos con una posición socioeconómica relativamente alta, son los más propensos a tener contactos con funcionarios gubernamentales, quienes perciben a los

primeros como blancos más prometedores de sobornos debido a sus amplios recursos económicos.

5.2.4 Definición de la corrupción.

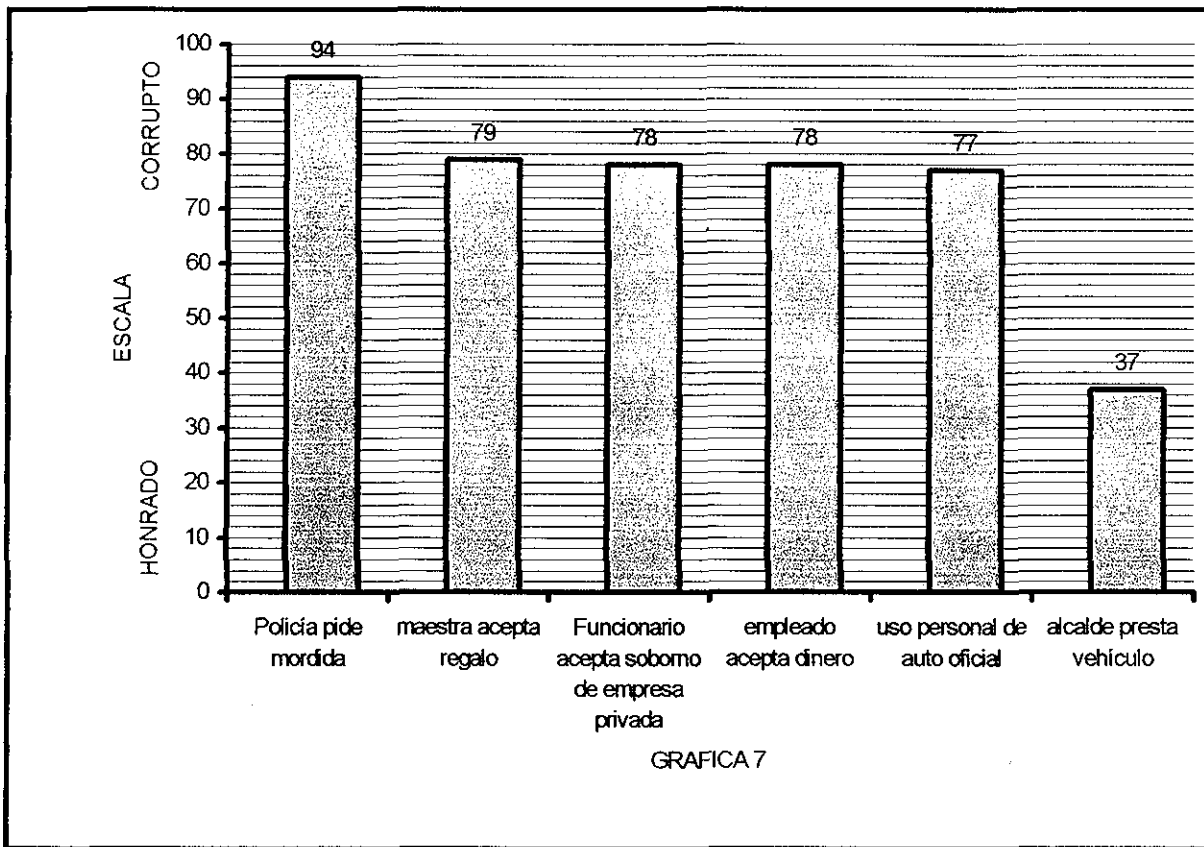
Ya sabemos que el 75% de los mexicanos sienten que la corrupción los afecta personalmente, pero no cómo definen la corrupción. Específicamente, ¿Qué tipos de acciones tomadas en ámbitos públicos y privados consideran los mexicanos como corruptas y cuáles no?, para indagar como los mexicanos definen la corrupción, le presentamos a los encuestados una serie de actos cuestionables y en cada caso, preguntamos si el acto fue corrupto. Con el fin de simplificar la presentación, creamos una escala de corrupción que va desde el 0 al 100: aquellos que dijeron que el acto fue corrupto y digno de sanción recibieron un 100, aquellos que lo encontraron corrupto pero justificable recibieron un 50, y aquellos que piensan que el acto no fue corrupto, un 0. Además, dividimos los varios actos en tres categorías: 1) corrupción en el gobierno; 2) corrupción por ciudadanos individuales; y 3) corrupción por empresas privadas. En nuestra presentación concentramos nuestra atención en las primeras dos categorías ya que el esfuerzo actual contra la corrupción en México está principalmente dirigido a esos componentes de la sociedad.

5.2.5 Corrupción en el gobierno.

Le presentamos a los encuestados una serie de seis situaciones hipotéticas relacionadas con la corrupción en el gobierno. Estas fueron situaciones comunes que involucran el soborno de funcionarios gubernamentales y el uso personal de propiedad pública. Los resultados se encuentran en la Gráfica 7. La crítica más fuerte fue dirigida a los policías que piden "mordida". Casi sin excepción (94%), los mexicanos juzgan tal comportamiento como corrupto y opinan que debería ser castigado. Otras formas de corrupción que comprenden el soborno de profesores y funcionarios, así como el uso de propiedad del gobierno de parte de funcionarios públicos para propósitos personales, son todas vistas como corruptas en aproximadamente el mismo grado (entre 77-79 en la

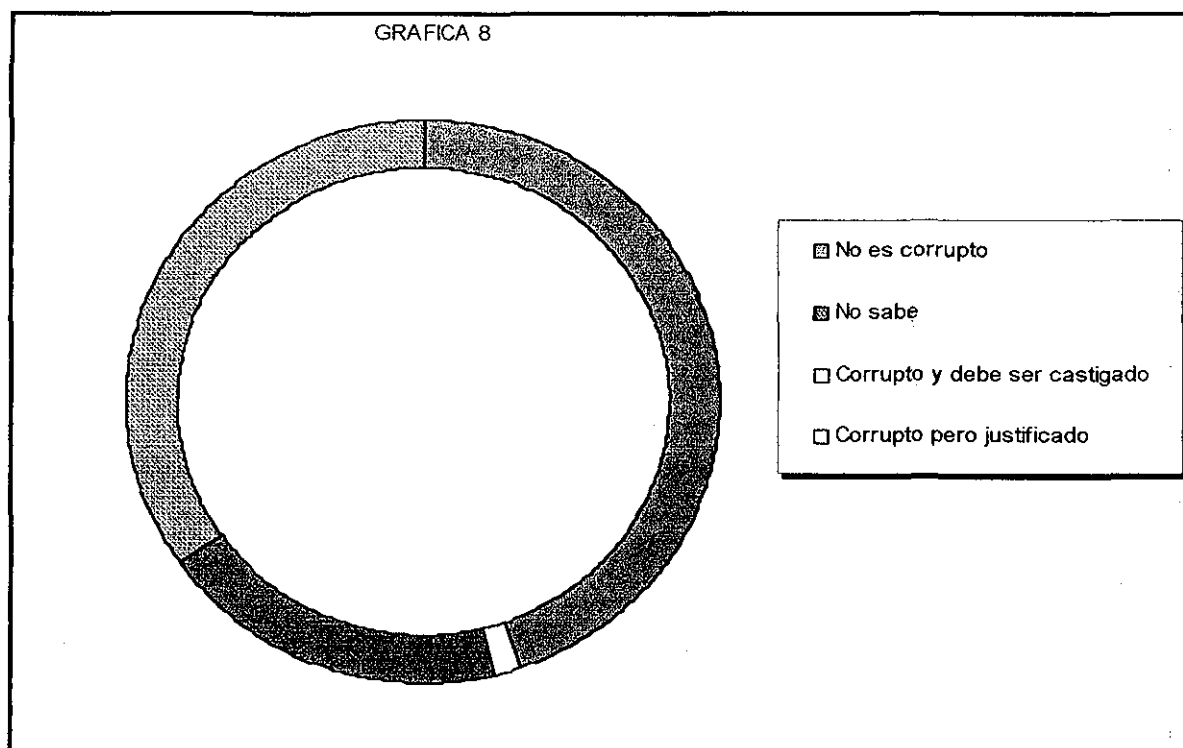
escala de 100). Como vemos en la Gráfica 8, donde se presentan por separados las varias respuestas a esta pregunta, sólo una minoría considera esta acción corrupta y digna de ser castigada. En conclusión, cuando la corrupción es para beneficio personal, no es aprobada por el público mexicano.

Como perciben los mexicanos ciertas acciones de funcionarios gubernamentales en la escala "Corrupto - Honrado"



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Percepción de corrupción cuando un alcalde presta un vehículo sin pedir permiso al cabildo municipal.



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

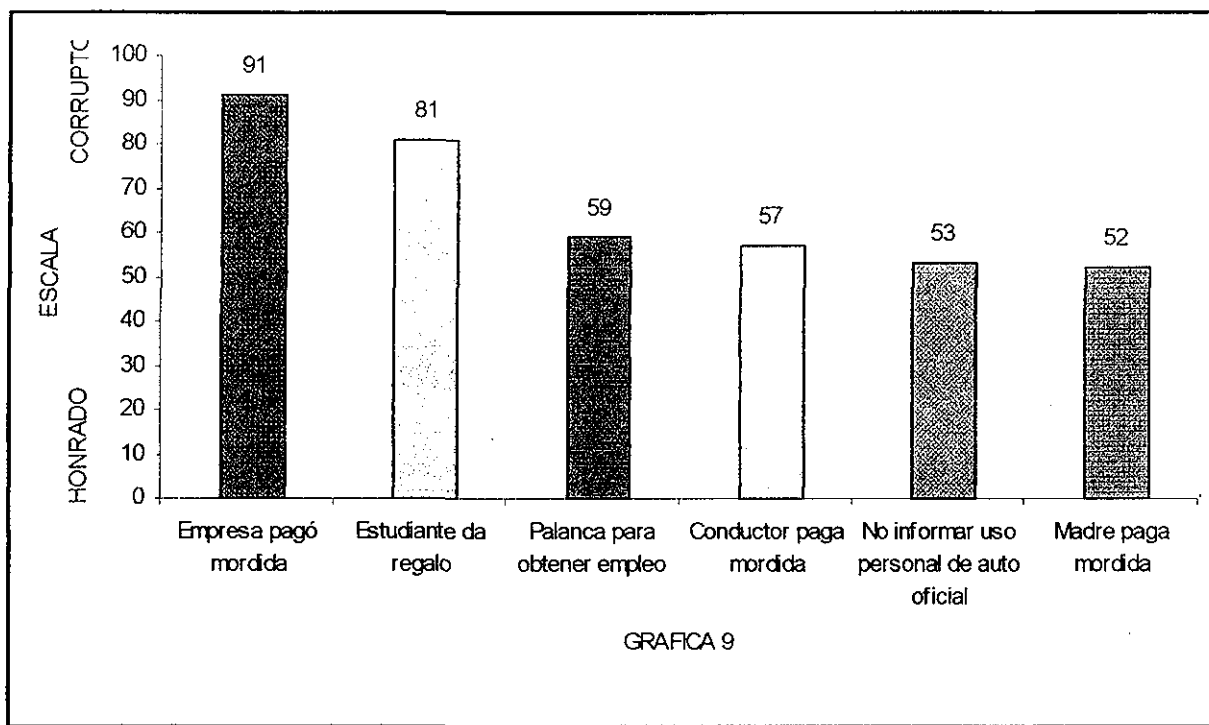
5.2.6 Corrupción por ciudadanos individuales.

Generalmente, las personas involucradas en actos de corrupción lo hacen mediante participación activa o conformidad pasiva. La participación activa involucra a ciudadanos que toman la iniciativa, por ejemplo, para sobornar a un funcionario público. La conformidad pasiva implica el no denunciar actos corruptos cuando éstos ocurren, o el consentir a demandas de soborno hechas por un funcionario público. La gráfica 9 muestra como los mexicanos reaccionan a ambas formas de corrupción individual. Las respuestas se diferencian marcadamente. Por una parte existe una creencia abrumadora de que las compañías privadas que pagan sobornos. Por otra parte, cada una de las otras formas de corrupción fueron justificadas por muchos de los encuestados. La consideración de cada cual revela un patrón claro. Le planteamos a los encuestados la siguiente situación: "Una persona desempleada es cuñado de un político importante, y éste último usa su palanca para conseguirle un empleo público". Muchos mexicanos consideran este comportamiento de parte del político justificable. De igual manera, muchos mexicanos le perdonan a los

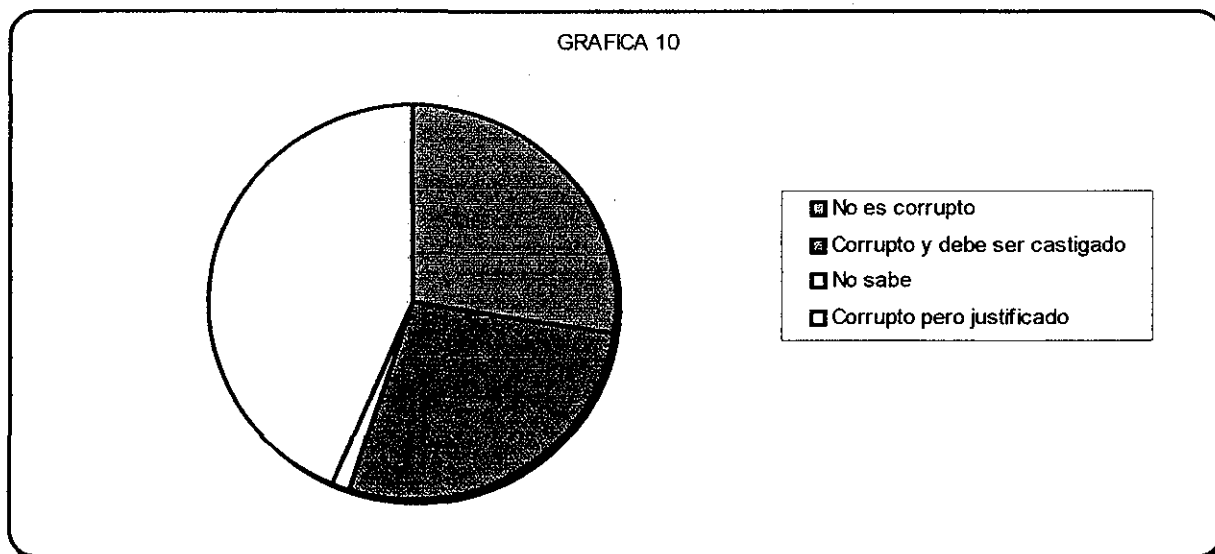
conductores de carros que paguen sobornos a los policías corruptos que los solicitan. Aún menos criticados fueron aquellos mexicanos que no informan a la policía acerca del uso indebido de un vehículo público. Finalmente, le preguntamos a los encuestados: "Una madre con varios hijos tiene que sacar una acta de nacimiento para uno de ellos. Para no perder tiempo esperando, ella le paga cinco pesos de más al empleado público municipal". Esta forma de corrupción por parte de la ciudadanía es la que menos se critica. Sin embargo, el análisis de las respuestas a esta pregunta, como se puede ver en la gráfica 10, pone de manifiesto que hasta en ésta muy tolerada forma de corrupción, sólo una cuarta parte de los mexicanos no la considera corrupta; casi la mitad la considera corrupta pero justificable, mientras que solamente una cuarta parte piensa que el comportamiento es corrupto y sancionable. En resumen, los mexicanos distinguen claramente entre las varias modalidades de comportamiento cuestionable. Tienden a tolerar más el comportamiento corrupto cuando las circunstancias bajo las cuales ocurre aparentan tener alguna justificación razonable, como es el caso si una persona pobre necesita de un empleo. Aún así, la mayoría reconoce el comportamiento como corrupto, pero no desean castigar al que lo perpetró.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como perciben los mexicanos ciertas acciones por parte o a favor de particulares en la escala "Corrupto - Honrado".



Percepción de corrupción cuando una madre paga mordida para obtener una partida de nacimiento.



Estos resultados plantean un reto difícil para aquellos interesados en enfrentar la corrupción. La mayoría de los mexicanos están de acuerdo que la corrupción, aún los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

casos más insignificantes (el darle un regalo a una maestra), no debe de ser aprobada. Al mismo tiempo, una inquietante y considerable proporción de la ciudadanía considera tales comportamientos justificables y por ende, que no ameritan ser castigados. Claramente, en los casos presentados, muchos mexicanos justificaron la corrupción de parte de los pobres e indefensos ya que podían identificarse con circunstancias similares. Pero esto también implica un alto grado de elasticidad cuando se traza la línea que divide el comportamiento corrupto del legítimo; muchos mexicanos pueden justificar la corrupción si las circunstancias lo ameritan. Es tal vez debido a esta capacidad para racionalizar y justificar el comportamiento ilegítimo que se crea una atmósfera donde se toleran estos comportamientos.

La definición del comportamiento corrupto en contraste con el comportamiento honesto discutido anteriormente no varió en función de la edad, género, educación, o residencia rural - urbana. En unos pocos casos se observa una tendencia significativa concerniente a asociar ingresos más altos con menor tolerancia de la corrupción, pero el patrón no es marcado o uniforme. En general, podemos concluir que estas percepciones son ampliamente compartidas por mexicanos de todos los niveles socioeconómicos.

5.2.7 Experiencia con la corrupción.

Al principio de este informe, observamos que tres cuartas partes de los mexicanos se sienten afectados por la corrupción. La implicación es que la corrupción que experimenta el ciudadano promedio es muy generalizada. ¿Cómo se compara esa percepción general con la experiencia cotidiana? Esto lo podemos determinar si describimos algunos ejemplos de comportamiento corrupto y le preguntamos a los encuestados si los han sufrido. En el análisis hacemos hincapié en sobornos solicitados por agentes de la policía, un comportamiento que, como se muestra en el cuadro 2, es considerado corrupto por más del 95% del público de México. Además examinamos otras formas frecuentes de corrupción, incluyendo el soborno a funcionarios públicos en general, así como empresarios y miembros del sistema judicial (jueces, empleados de juzgados,

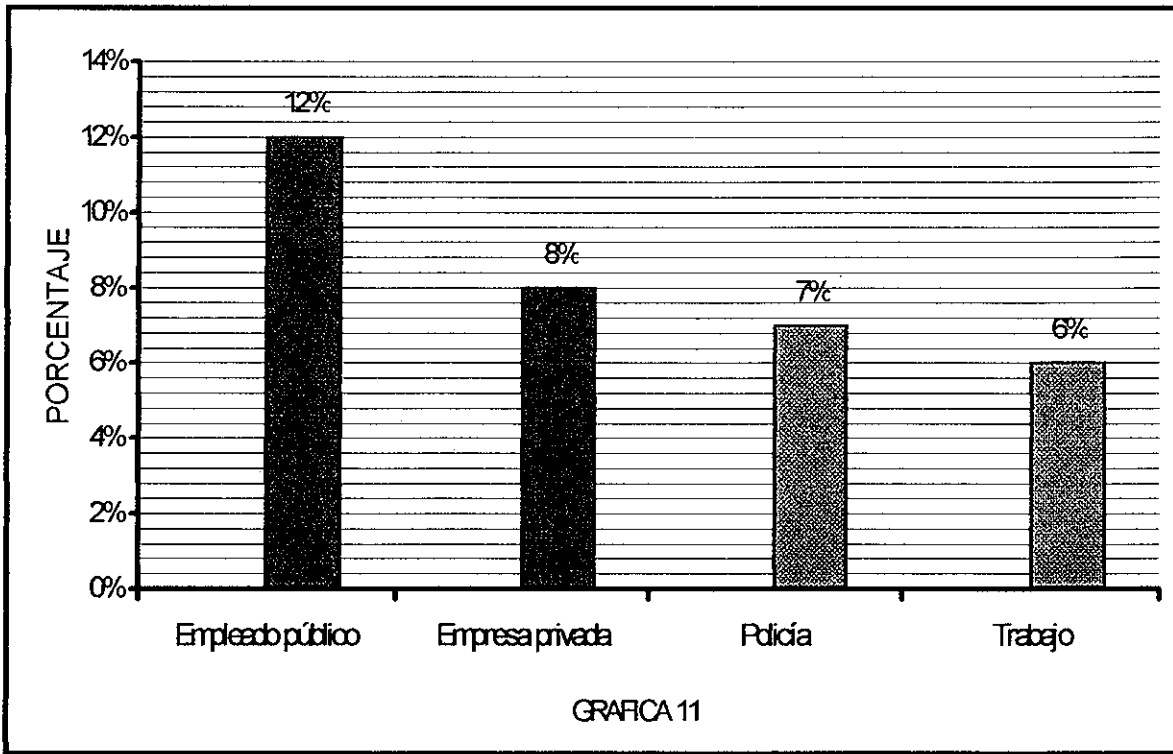
etc.). Estas actividades cubren una amplia gama de actividades ilícitas que pueden afectar las vidas de los mexicanos.

Comenzamos el análisis comparando el porcentaje de personas que indicaron haber experimentado estas formas de corrupción. La Gráfica 11 muestra unos resultados sorprendentes. Aunque el 75 % del público se siente afectado por la corrupción, a lo sumo, el 12% indica haber experimentado personalmente sus manifestaciones más significativas. El 12% del público experimentó sobornos a funcionarios públicos en los dos años que precedieron a la encuesta; no pudimos llegar a una conclusión definitiva con respecto a si esta cifra es baja o alta en relación a otros países ya que no encontramos información comparable sobre experiencias personales con la corrupción en otros contextos nacionales. Sin embargo, aunque es necesario reducir el porcentaje (12%) de individuos que dicen haber experimentado la corrupción, existe una gran discrepancia entre esta cifra y el 75% que dice sentirse afectado por la corrupción, a pesar de decir no haber tenido ninguna experiencia personal con ella. Debemos destacar que algunos encuestados perciben ser afectados a pesar de no haber experimentado la corrupción directamente, porque de hecho la corrupción tiene un impacto sobre todos los ciudadanos. Desde el punto de vista de que la corrupción reduce el monto de los tributos públicos y priva a la ciudadanía de sus beneficios potenciales, todos sufren por la corrupción. Nuestra encuesta no pudo determinar si los individuos estaban pensando en estos términos cuando respondieron a las preguntas. Tal vez mediante investigaciones adicionales, tales como grupos de enfoque, se pueda encontrar la respuesta.

Mientras que es imposible pasar un solo día sin escuchar rumores acerca del soborno a policías, solamente el 7% de nuestra muestra dijo haber tenido experiencias personales con esa forma de corrupción. Sin embargo, es importante señalar que este bajo porcentaje (en conexión con una supuesta violación de tránsito) tiene relación con el número limitado de personas que son propietarias de un vehículo de motor. Solamente un 11% de los encuestados reportó ser dueño de un camión o carro. Sin embargo, en otras actividades cotidianas no relacionadas con la propiedad de un carro, tales como transacciones bancarias o el trato con los jefes en los lugares de empleo, las vivencias

personales directas con la corrupción por lo general se limitan a mucho menos de uno de cada diez ciudadanos, como se muestra en la gráfica siguiente.

Porcentaje de los mexicanos que dijeron haber tenido experiencias personales con actos de corrupción, por tipo de experiencia.

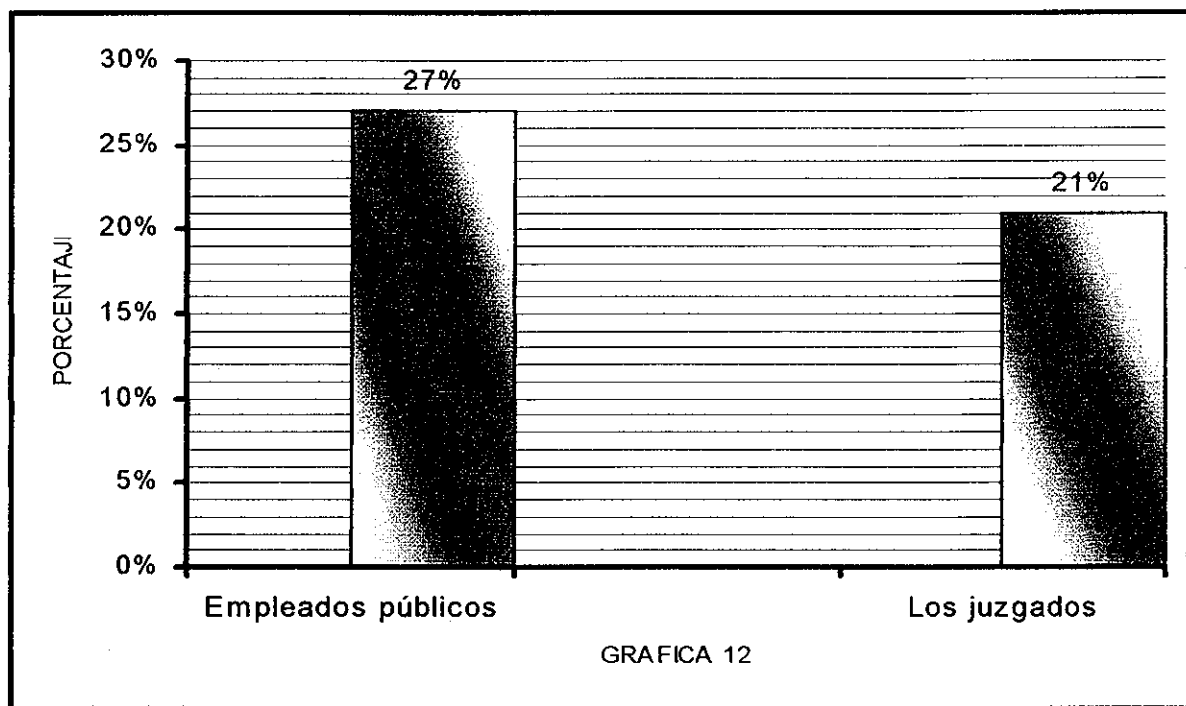


Si las experiencias personales directas con la corrupción son limitadas, ¿a qué se debe entonces la percepción de que la corrupción en México es generalizada? Tal vez las experiencias de otros y la victimización de familiares, amigos y vecinos influye en esta percepción. Hicimos dos preguntas para examinar la dimensión de este problema. Primero, le preguntamos a los encuestados si sabían de alguien que había pagado un soborno a un funcionario público a cambio de cualquier tipo de favor. Segundo, si sabían de alguien que había pagado un soborno a algún funcionario en el sistema judicial. Como se puede apreciar en la gráfica 12, aproximadamente una cuarta parte o menos del público mexicano conoce a alguien que ha tenido una experiencia directa con la corrupción. Mientras que estas cifras son dos veces más altas que las experiencias

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

personales con la corrupción, todavía se encuentran por debajo del 75% de la incidencia percibida con respecto a la corrupción.

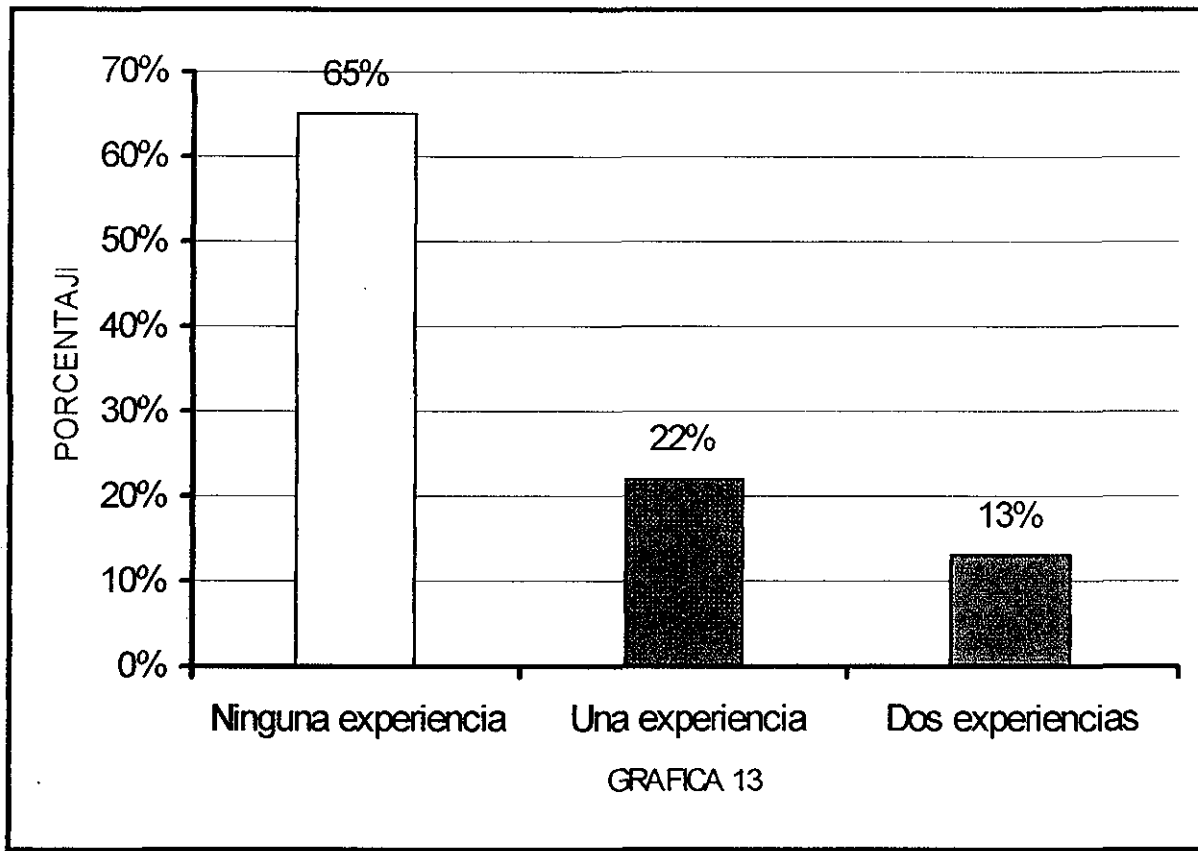
Porcentaje que expresó tener conocimiento indirecto del pago de mordidas a empleados públicos.



Decidimos explorar en más detalle estos resultados para evaluar si nuestra información escondía algún aspecto de la experiencia con la corrupción que no habíamos logrado identificar. Tal vez el público que ha vivido algún tipo de corrupción vicariamente no ha experimentado otras. Si fuera ese el caso, entonces sería apropiado sumar las dos barras en la gráfica 12, para un total de 48%, un porcentaje que se aproxima más a la cifra de 75% de aquellos que dijeron sentirse afectados por la corrupción. En la gráfica 13, demostramos que este no es el caso; 65% del público no ha tenido experiencia indirecta con la corrupción, 22% tiene conocimiento de un acto corrupto, y un 13% adicional tiene conocimiento de dos actos de corrupción.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

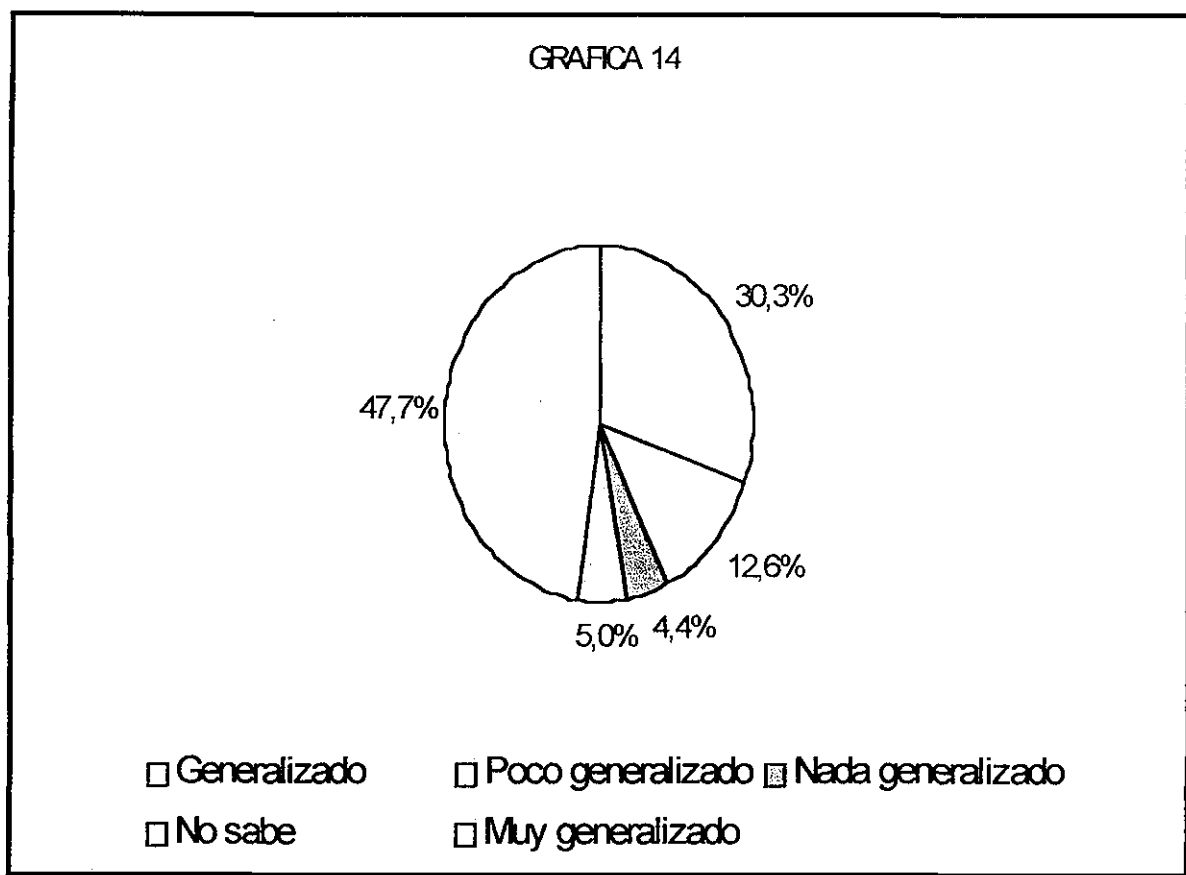
Porcentaje de los mexicanos que dicen no tener conocimiento de actos de corrupción, o conocer una o dos experiencias: Impacto acumulativo.



La disparidad entre la percepción y la experiencia puede ser mejor ilustrada examinando la Gráfica 14. En la encuesta, después de discutir las experiencias personales y otras formas de soborno por parte de la policía y los funcionarios públicos, preguntamos lo siguiente: "Teniendo en cuenta su experiencia, o lo que ha oído mencionar, el pago de mordidas a los funcionarios públicos está: muy generalizado, generalizado, poco generalizado o nada generalizado". Como se puede observar, la abrumadora mayoría (un total de 78%) de los mexicanos creen que el pago de sobornos es generalizado. Sin embargo, mientras que el 88% del público no tiene experiencia directa con la corrupción, y el 65% ni siquiera han tenido experiencia indirecta, el 78% cree que la corrupción está generalizada.

ESTE SON
FALLA DE ORIGEN

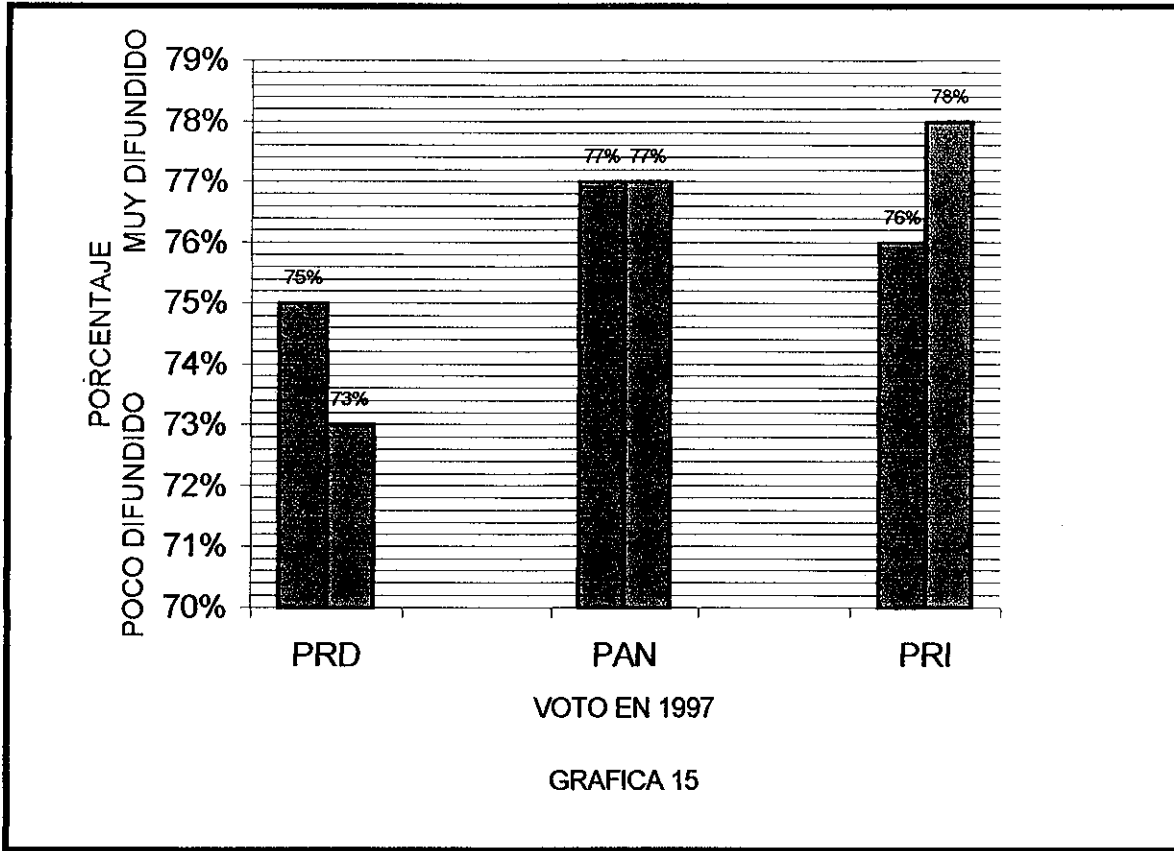
Según su experiencia, el pago de mordidas es:



Podemos llegar a la conclusión de que la percepción de la frecuencia del soborno está de alguna forma vinculada a los puntos de vista políticos de los encuestados. ¿Tiene connotaciones políticas la percepción de la corrupción?. De hecho, como lo demuestra la gráfica 15, la respuesta es negativa.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

¿Cuán difundido es el pago de sobornos o mordidas según el partido político por el cual votó?



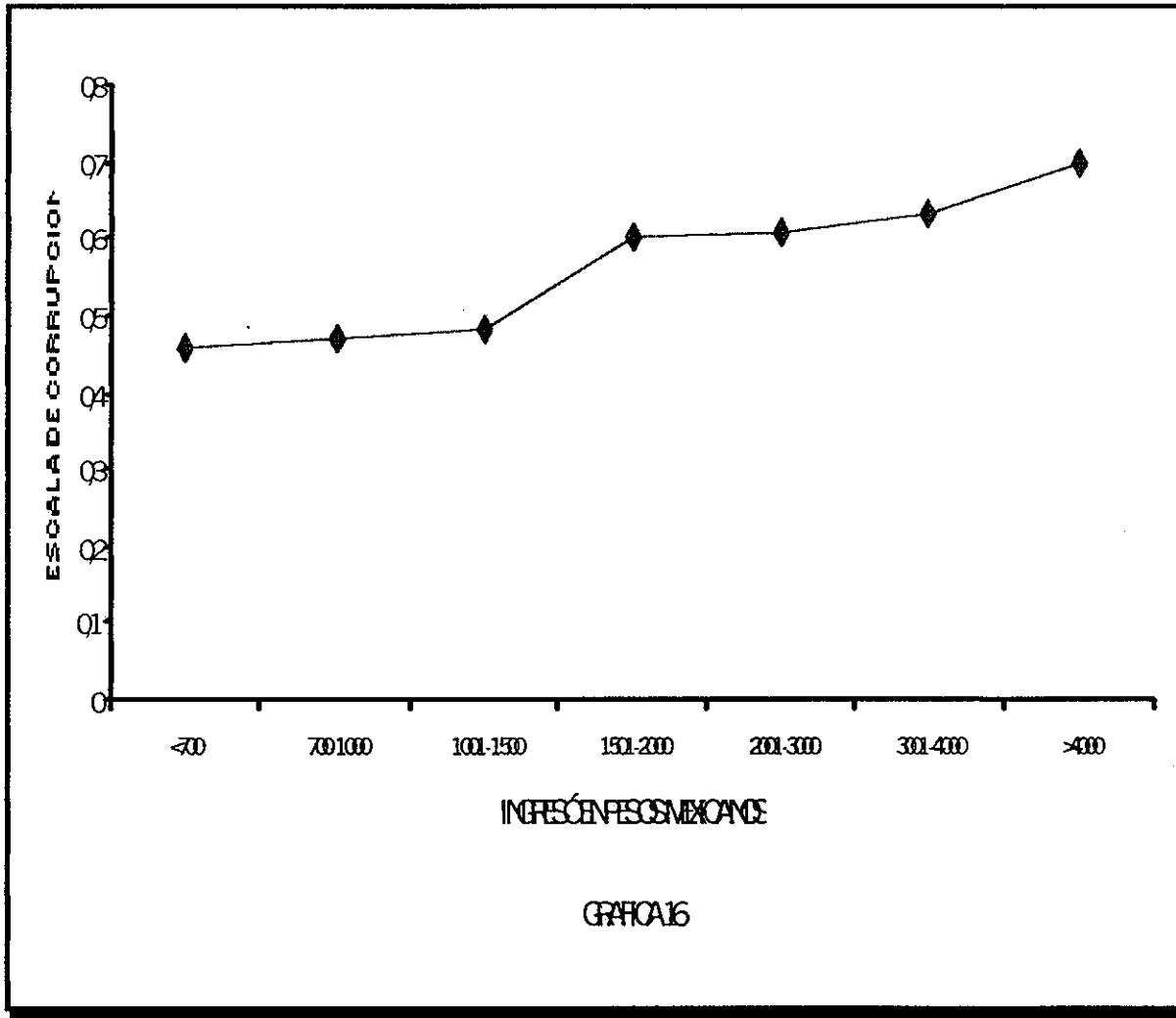
En comparación con otros, cuales segmentos de la población mexicana han tenido mayor experiencia indirecta con la corrupción. Para responder a esta pregunta, utilizamos el conocimiento acumulado de la corrupción al que nos referimos antes. Es decir, esta medida combina las respuestas de aquellos que han escuchado decir del pago de un soborno a un funcionario público y el pago de sobornos en los tribunales. Otras medidas podrían ser empleadas por igual, pero los patrones son similares.

Primero, y muy notablemente, los resultados indican que el conocimiento de los sobornos está directa y positivamente asociado con el ingreso: cuanto más alto es el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ingreso del encuestado, mayor es la posibilidad de que él o ella tenga conocimiento de un acto de soborno. Estos resultados se ofrecen en la gráfica 16.

Conocimiento cumulativo de actos de corrupción según el ingreso.

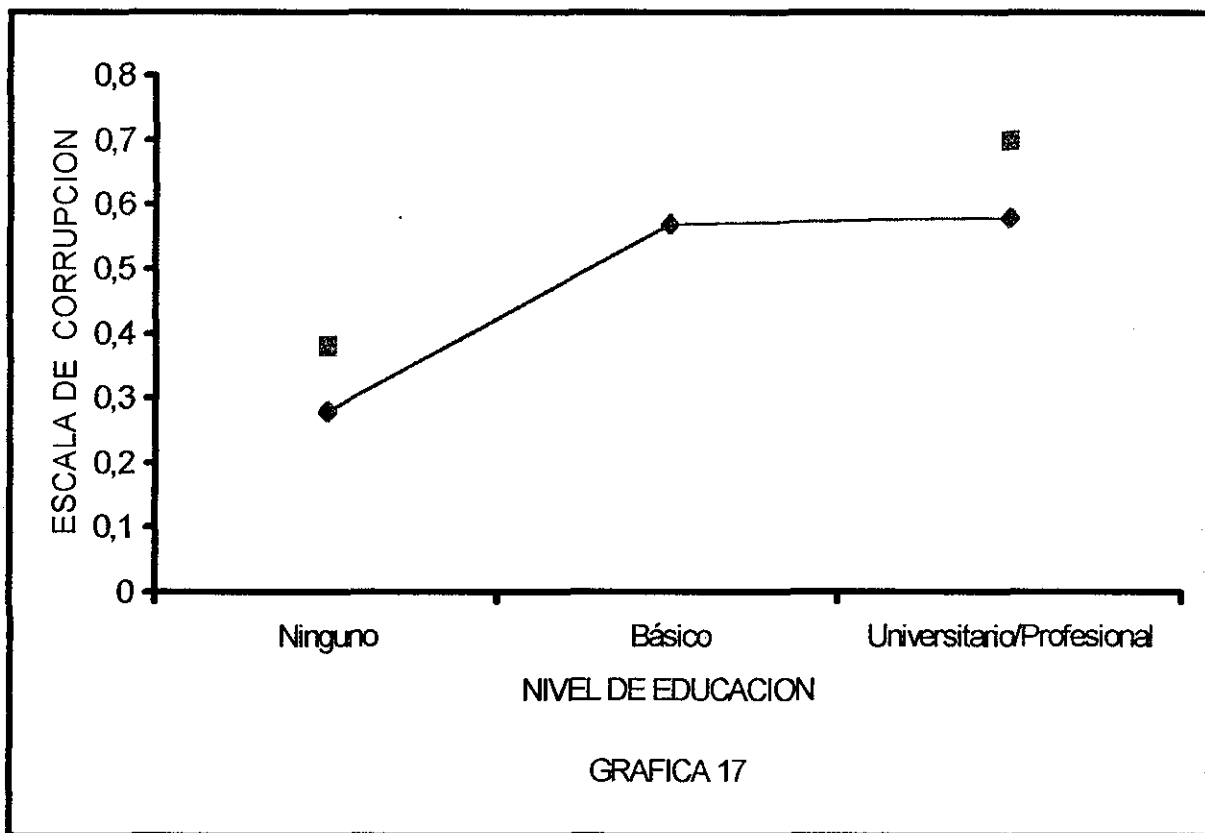


GRAFICA 16

El patrón es similar con respecto a la educación. Como se puede apreciar en la gráfica 17, es más probable que las personas mejor educadas digan saber más sobre actos corruptos que aquellas menos educadas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

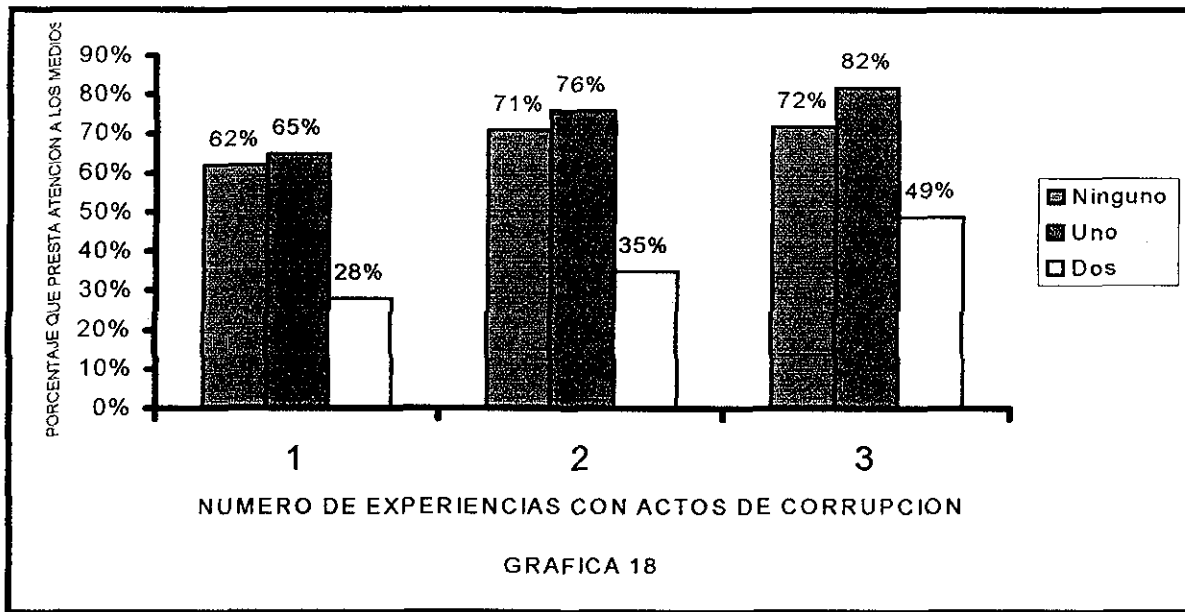
Conocimiento cumulativo de actos de corrupción según el nivel de educación.



Los resultados incluidos en la Gráfica 18 indican que aquellos que están más al tanto de los medios de comunicación (radio, televisión, prensa escrita, etc.), están más predispuesto a tener conocimiento sobre actos de corrupción.

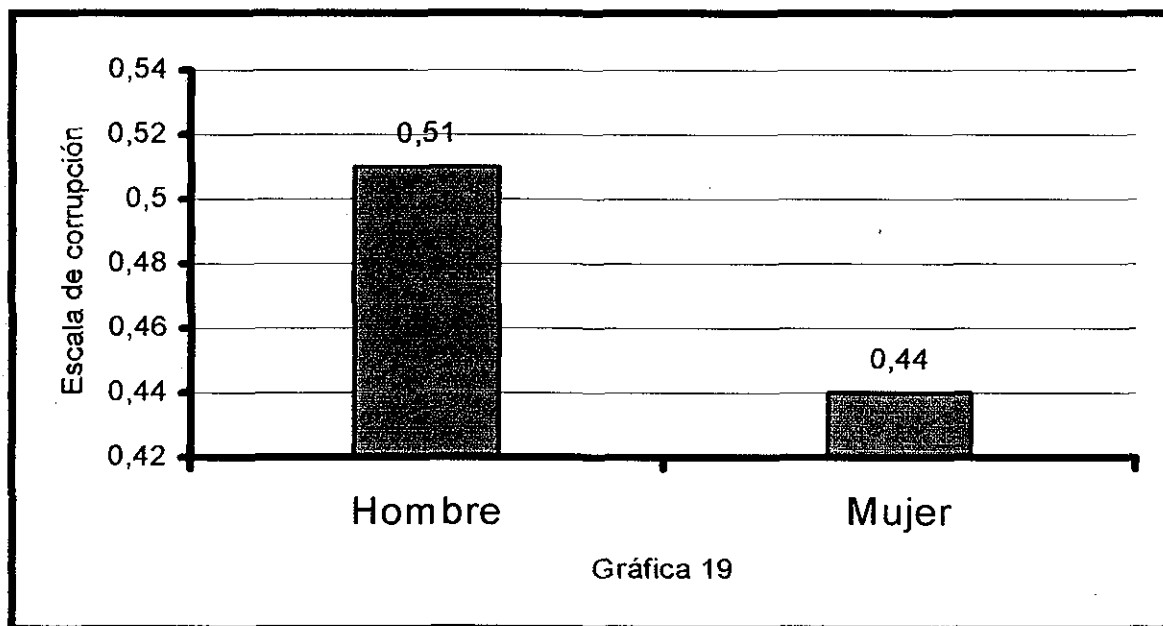
TEXTO CON
FALLA DE ORIGEN

Relación entre el conocimiento de actos de corrupción y la atención prestada a los medios de comunicación.



Por último, la exposición a la corrupción varía según el género, siendo los hombres más propensos a esta experiencia (sig. =.03) que las mujeres. Los resultados se muestran en la gráfica 19.

Conocimiento de la corrupción según el género de la población.



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

En resumen con base a los datos de la encuesta vemos que, primero, existe una amplia brecha entre la experiencia directa con y la percepción de la corrupción; los niveles de corrupción percibidos por la ciudadanía son mucho más altos que los experimentados. En segundo lugar, la experiencia con la corrupción varía en función directa con los factores socioeconómicos, como lo son el ingreso, la educación, el área de residencia y el género.

5.2.8 Impacto de la experiencia con la corrupción sobre la percepción de los funcionarios públicos.

¿Existe relación alguna entre la experiencia con la corrupción y la opinión que tienen los mexicanos de sus funcionarios públicos y otros miembros de la sociedad? Para poder contestar esta pregunta, necesitamos proceder en dos etapas. Primero, necesitamos examinar hasta que punto los mexicanos creen en la integridad de sus funcionarios públicos y otros ciudadanos. Segundo, necesitamos comparar la información disponible sobre experiencias con la corrupción con los datos sobre integridad.

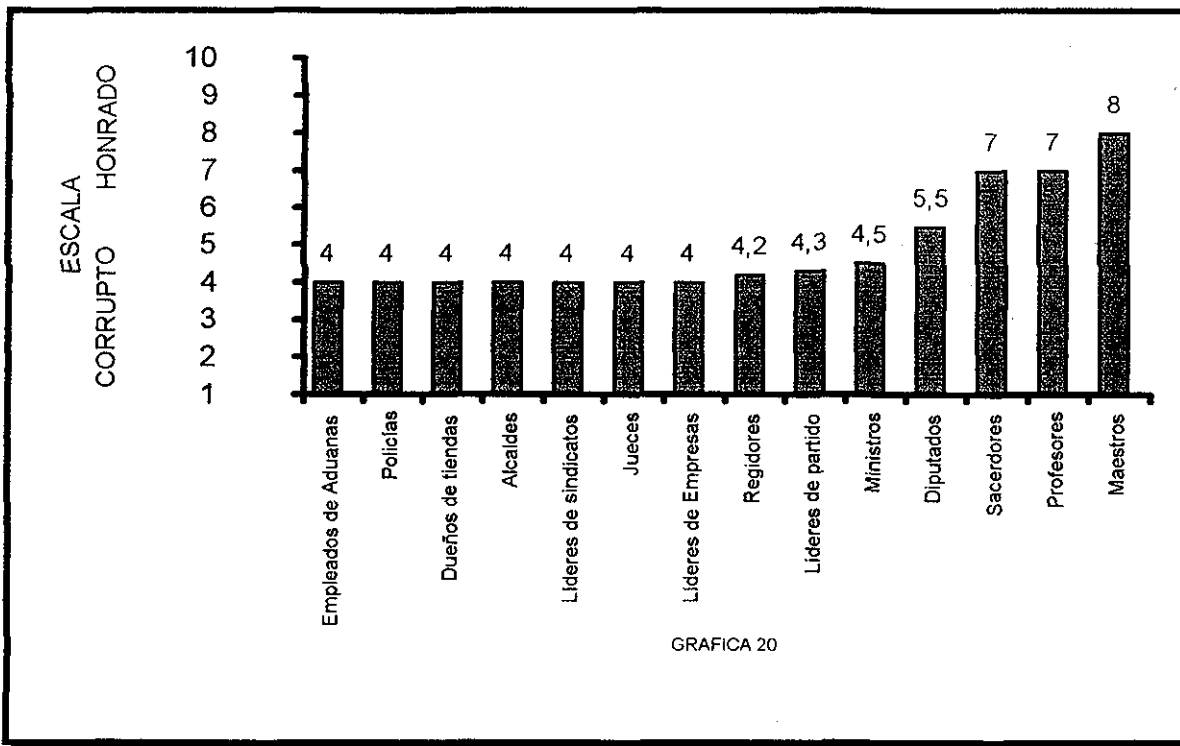
Le pedimos a los encuestados que clasificaran en una escala del 1 al 10 una batería de 16 preguntas cuyo fin era evaluar el grado en que percibían si varios funcionarios públicos y otros ciudadanos eran “honrados” o “corruptos”. La escala fue codificada de tal manera que el número 1 coincidiera con el extremo “muy honrado”, mientras que el número 10 coincidiera con el extremo “muy corruptos”. Para poder presentar los resultados en términos del grado en el cual los individuos son percibidos como honrados en lugar de deshonorados, la clasificación ha sido invertida en este informe. Esto quiere decir, que el 1 es clasificado como muy corrupto y el 10 como muy honrado. Como se puede observar en la gráfica 20, la puntuación promedio para las varias categorías varía dramáticamente. Por una parte, los maestros, profesores universitarios y los sacerdotes/pastores recibieron un visto muy favorable, con un promedio de 7 en la escala del 1 al 10. Si usamos el 5 como la línea divisoria entre honrado y corrupto, solamente otro grupo, los diputados, son generalmente considerados como personas honradas. Los demás grupos se encuentran en la parte negativa del continuo, con los

líderes de partidos políticos, alcaldes, dueños de tiendas y ministros recibiendo puntuaciones bajas. Los empleados de aduanas ocupan el final de la escala, con una puntuación promedio de 3.6. A la misma vez, es importante notar que entre aquellos que se sitúan en la parte negativa del continuo, la policía, quien suele ser objeto de mucha discusión por su supuesta alta propensidad a pedir mordidas, es vista con mejores ojos que muchos otros grupos. Por último, a pesar de no ser grande la diferencia, los alcaldes son vistos con menos respeto que los regidores.

Si el gobierno de México o los organismos no gubernamentales (ONG) quisieran movilizarse para luchar contra la corrupción, pueden obtener lecciones valiosas de esta información. En México, los maestros y profesores universitarios (y los sacerdotes/pastores) se distinguen por ser grupos en los cuales los mexicanos depositan más confianza que en cualquier otro. Los educadores del país se encuentran en una posición ideal para “diseminar el mensaje” anti-corrupción como parte de sus responsabilidades pedagógicas. Los maestros y profesores pueden ser más efectivos que los diputados y ministros en influenciar la opinión pública. En resumen, si el gobierno o las ONG quieren motivar a los mexicanos a que adopten comportamientos honrados y que reconozcan que se están llevando a cabo serios esfuerzos para eliminar la corrupción en el gobierno, los maestros, profesores, y tal vez los sacerdotes/pastores, serían los únicos capaces de lograr la diseminación de un mensaje efectivo en el cual el público crea. Investigaciones futuras podrían ayudar a esclarecer si otros grupos de la sociedad mexicana servirían como portadores eficaces del mensaje anti-corrupción.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

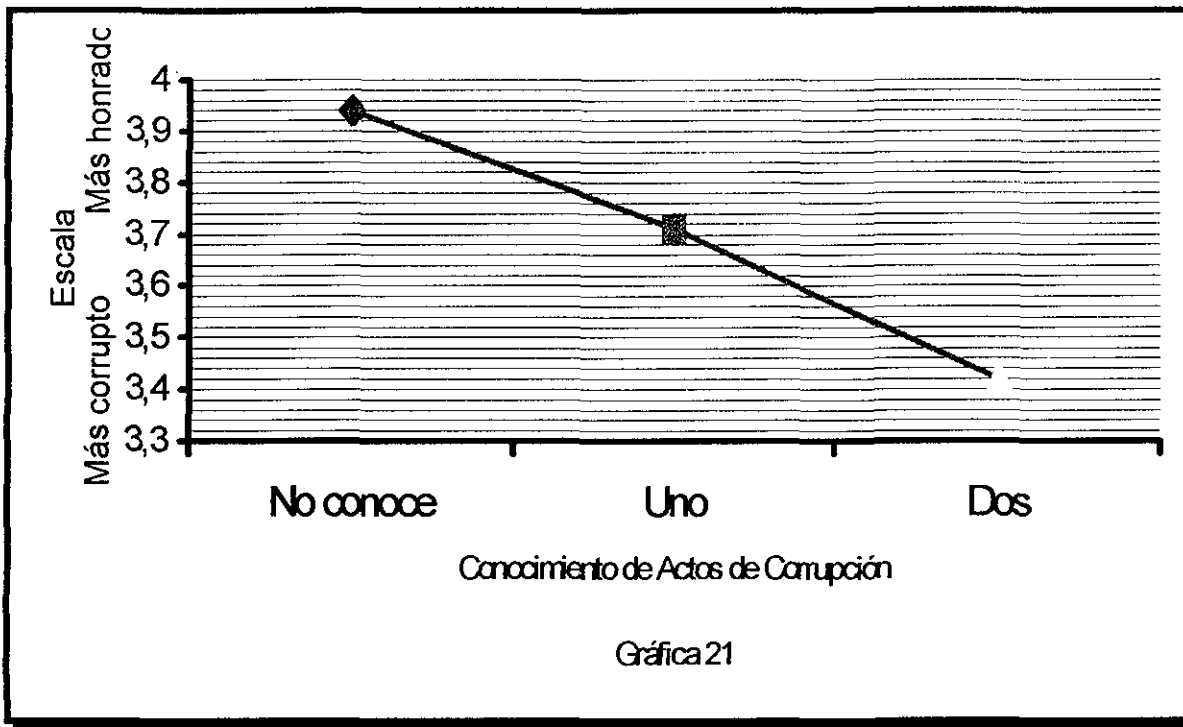
Como perciben los mexicanos las distintas categorías de funcionarios públicos y otros grupos sociales en la escala "Corrupto - Honrado".



Regresemos a la pregunta sobre el vínculo entre la experiencia con la corrupción y el grado en el cual los funcionarios públicos son percibidos como honrados o corruptos, y combinemos esta nueva información con los materiales analizados previamente. ¿Existe un vínculo? La respuesta, sin duda, es afirmativa. Analicemos, por ejemplo, la gráfica 21, la cual muestra una relación inversa entre la experiencia indirecta con la corrupción y el grado en el cual los policías son percibidos como honrados o corruptos (en una escala de 10 puntos). Mientras más es la experiencia con la corrupción, se percibe al policía como menos honrado, siendo la diferencia estadísticamente significativa.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

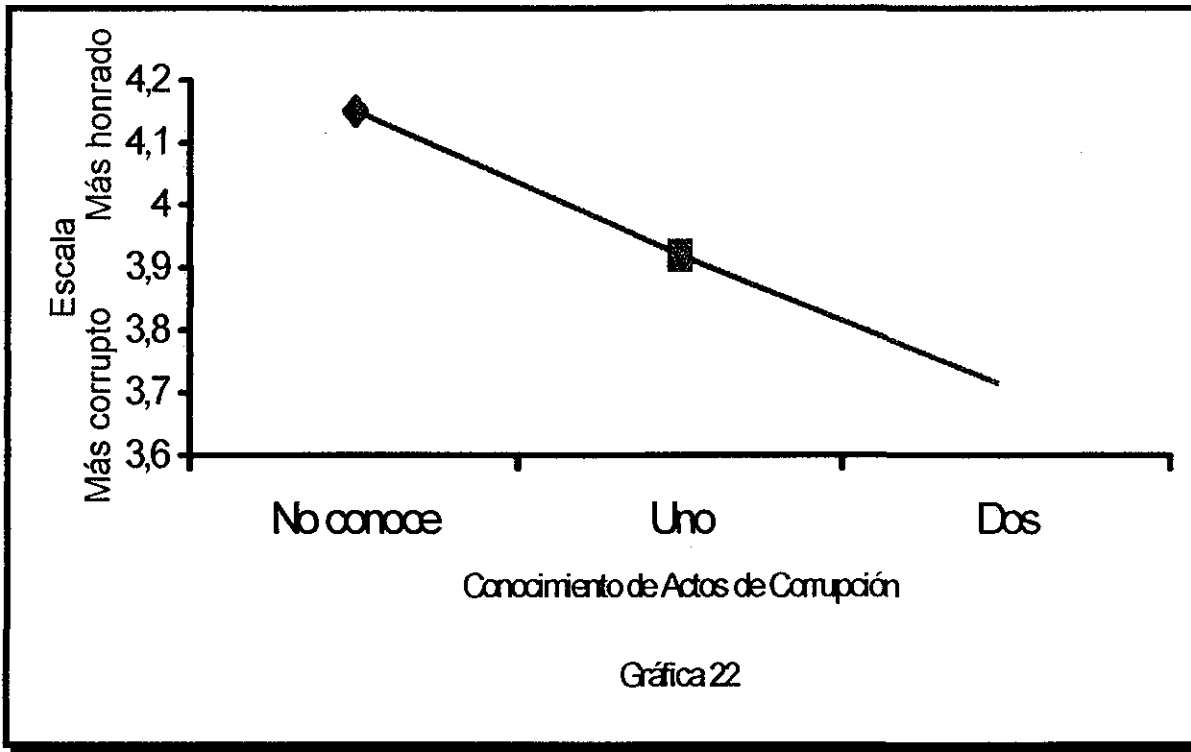
Relación entre el conocimiento cumulativo de actos de corrupción y la honradez percibida en los diputados.



El patrón que observamos en la figura anterior, lo vemos repetidamente en la serie completa de medidas de honradez/corrupción, excepto por pequeñas desviaciones. En vez de ilustrar el mismo patrón repetidamente, la gráfica 22 ofrece una escala general (los elementos incluidos (funcionarios) dan lugar a una escala muy confiable, con un coeficiente Alpha de 85) de como se percibe la honradez de nueve tipos de funcionarios públicos (diputados, ministros, alcaldes, regidores, policías, jueces, militares, líderes de partidos políticos y empleados de aduanas), nuevamente calibrada para así obtener una escala del 1 - 10 similar a la original (esto fue obtenido al dividir la suma de los nueve tipos de funcionarios por nueve). Como podemos ver, el patrón es idéntico; mayores experiencias vicarias con la corrupción están vinculadas a un estimado más precario de la honradez de los varios tipos de funcionarios públicos. Este patrón no varía por género o residencia rural o urbana.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Relación entre el conocimiento cumulativo de actos de corrupción y la honradez percibida en funcionarios públicos.



5.2.9 Apoyo para las medidas contra la corrupción.

En este momento, conocemos bastante sobre como se percibe la corrupción en México. Sabemos que una proporción relativamente pequeña de la población ha experimentado la corrupción directa o indirecta, pero que, sin embargo, la mayoría de los mexicanos consideran que es un problema muy generalizado. Sabemos también que mientras mayor es el contacto con los medios de comunicación, más aumenta la percepción de que la corrupción está difundida por todo el país, y que los mexicanos mejor educados, con mayores ingresos, y que residen en áreas urbanas, son más propensos a percibir la corrupción de forma generalizada que aquellos mexicanos de más bajo nivel socioeconómico residentes en áreas rurales. Por último, sabemos que el contacto con la corrupción tiene un impacto directo y negativo sobre como se percibe la honestidad de los funcionarios públicos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

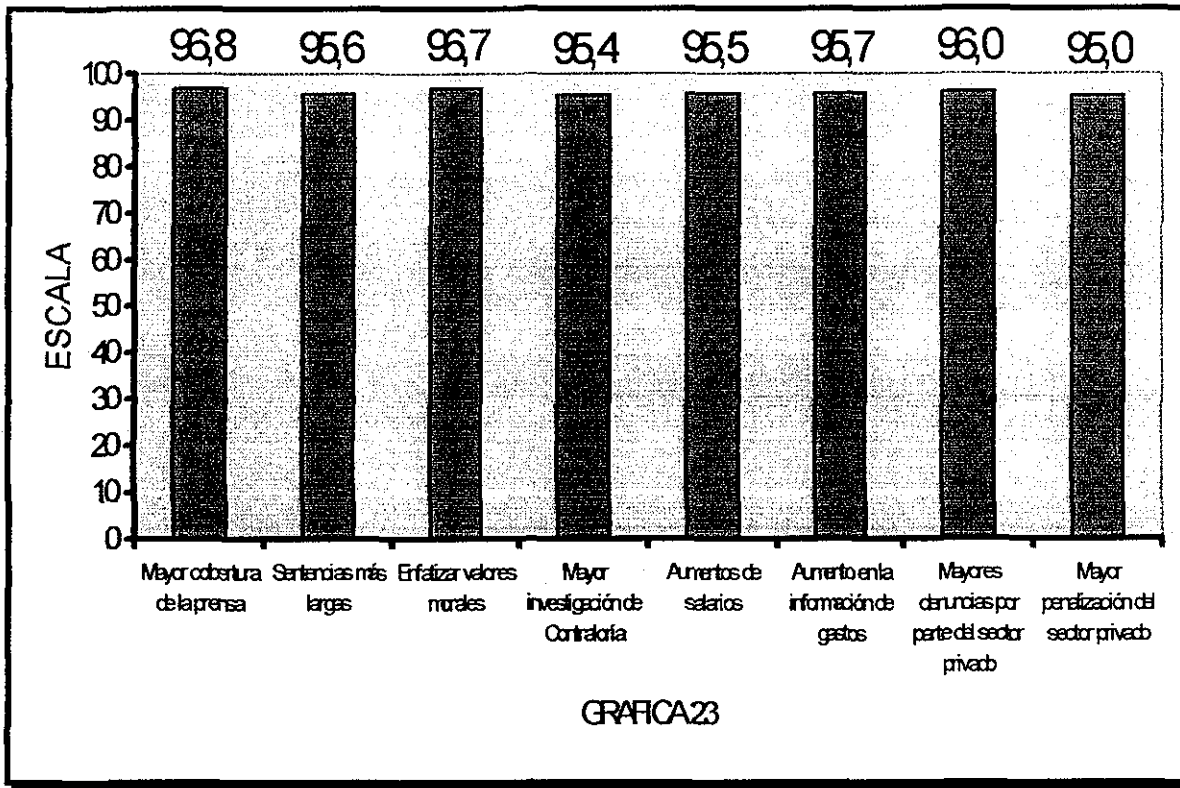
Por tanto, nuestra próxima pregunta es: ¿Qué medidas se pueden tomar para reducir la incidencia y percepción de la corrupción?. Le preguntamos a los 1,400 mexicanos encuestados acerca de una serie de medidas que se han discutido para determinar hasta que punto éstas serían apoyadas, y la popularidad de cada una de ellas. El enfoque fue sobre ocho medidas que podrían ser adoptadas:

- 1.- Que los medios de comunicación den mayor cobertura a los actos de corrupción.
- 2.- Que las sentencias de prisión sean más largas para aquellos condenados por actos de corrupción.
- 3.- Que los maestros pongan mayor énfasis en los valores morales en las escuelas.
- 4.- Que la SECODAM lleve a cabo mayores esfuerzos investigativos.
- 5.- Que se aumenten los salarios a la policía y los empleados públicos.
- 6.- Que se hagan informes más detallados de los gastos del gobierno central, así como de los gobiernos municipales.
- 7.- Que se promueva que el sector privado denuncie los actos de corrupción.
- 8.- Que se impongan más severas sanciones al sector privado por actos de corrupción.

La gráfica 23 demuestra el grado de apoyo para estas medidas contra la corrupción. En la gráfica se combinan las respuestas de aquellos que opinaron que estas medidas “ayudarían mucho” o “ayudarían poco”. De hecho, casi todos los encuestados opinaron que estas medidas “ayudarían mucho”, por tanto, el combinar las respuestas no tiene mayor impacto sobre los resultados. Como es obvio, el apoyo para cada una de estas medidas es abrumador, no existiendo variaciones significativas entre ellas. Mientras que la investigación de la corrupción por parte de la SECODAM fue una de las medidas que recibió más apoyo, las sanciones más severas al sector privado fue la que recibió menos. La diferencia entre las dos es sólo de un 1%, una diferencia trivial. Estos resultados indican que los mexicanos apoyan de forma abrumadora toda medida razonable que se pueda tomar para resistir la corrupción. Los resultados de este análisis son indicio de un consenso poco común por parte de la ciudadanía que recaba la acción gubernamental. En

muy raras instancias, los que están en el poder confrontan una opinión pública que universalmente apoya un esfuerzo en particular, como lo es en este caso en la actualidad México.

Apoyo expresado hacia distintas medidas indicadas contra la corrupción.



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO VI. UNA NUEVA ESTRATEGIA PARA EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO.

Todas las sociedades son atacadas por la corrupción y no hay Estado en la que no se manifieste. Pero mientras en unas suele ser descubierta y los culpables sancionados, en otras raramente es develada y, de serlo, sancionada por los jueces. En las primeras, en razón de ser sociedades moralmente estrictas, la corrupción es excepcional debido a que la conducta de ciudadanos, funcionarios y empresarios se inspira en la ética y la ley rige su comportamiento. En las segundas, en cambio no es rechazada por el cuerpo social y, como consecuencia, la moral y las normas jurídicas no inspiran la conducta de personas e instituciones. Este es el caso de México donde una cultura de la corrupción, de la que participan importantes sectores económicos y sociales, impide que las actividades públicas y privadas sean ejercidas honestamente y torna a la lucha para combatirla en un camino plagado de dificultades, a veces insuperables. Aquí radica el motivo de que regrese, una y otra vez, a pesar de las promesas y compromisos de extirparla que hace todo gobierno o administración municipal el día en que inaugura su mandato. Los mismos ciudadanos la justifican cuando dicen que determinado líderes políticos merecen su voto porque "si bien roban hacen obra".

Lo que debe llevarnos a plantear la corrupción como un problema nacional que afecta, por igual, al sector público, al sector privado y a las diversas clases sociales. Reflexión que tiene sentido pues en una sociedad no puede vivir en compartimentos sin comunicación, un mundo inmoral y otro honesto, uno vicioso y otro virtuoso y menos cuando entre ambos existen relaciones económicas diarias en variados y numerosos campos. Por ello el combate a la corrupción debe hacerse en el ámbito público y en el privado y en todos los sectores a los que debe medírseles con la misma vara legal y judicial. A pesar de existir esfuerzos por combatir la corrupción en nuestro país, la sociedad mexicana aún no esta satisfecha por lo realizado. Por lo que nos permitimos proponer una nueva estrategia en el combate a la Corrupción en México:

6.1 Lineamientos.

6.1.1 Una cultura de la honestidad.

En virtud de que los valores culturales, esto es las actitudes y costumbres, son los que determinan el carácter ético de las sociedades y, como consecuencia, la honestidad del sistema político y de los negocios particulares, el combate a la corrupción debe comenzar por la transformación de la cultura moralmente permisiva, actualmente existente en nuestro país, por otra moralmente estricta. Para ello será necesario que los mexicanos adquieran la convicción de que todos sus actos, públicos y privados, deben sujetarse a la moral y a la ley.

6.1.2. Normas jurídicas.

El cambio de los hábitos y actitudes de los mexicanos y con ello la transformación de la sociedad actual en otra sustentada en virtudes cívicas requerirá de tiempo, pues, las culturas demoran en alterar comportamientos fuertemente enraizados en la conciencia colectiva por haberse repetido cotidianamente a lo largo de los años. Motivo por el cual, hasta tanto, es necesario trabajar en los campos institucional y legal mediante la creación de instrumentos que permitan mejorar la prevención y sanción de la corrupción.

En este campo la Constitución debe hacer importantes aportes. Disponer que la acción y la pena sean imprescriptibles en los casos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito, delitos que no pueden ser indultados y serán juzgados aún en ausencia del acusado. Ordenar que los funcionarios del Estado, incluidos los elegidos popularmente y los integrantes de la Fuerza Pública, antes de posesionarse de sus cargos, hagan su declaración de bienes y autoricen el levantamiento del sigilo sobre sus cuentas bancarias, presumiéndose enriquecimiento ilícito de no ser presentada cuando concluyan sus funciones. Prohibir que ejerzan autoridad o integren directorios de entidades de control, personas o grupos con intereses económicos en las áreas en las que realizan su vigilancia. Inhabilita como candidatos para dignidades de elección popular a quienes hayan sido condenados por delitos sancionados con reclusión, aún en el caso de que hubieran cumplido

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

su condena. Ordenar que los puestos públicos se llenen mediante concurso de méritos y que la afiliación política no influya en el ingreso, ascenso y separación de funcionarios del Estado.

Deseo hacer una mención especial de las campañas electorales que por librarse actualmente en los medios de comunicación, y particularmente en la televisión, se han vuelto extremadamente onerosas. Muchos de los que contribuyen a financiarlas no lo hacen por motivaciones altruistas, sino pensando en que realizan una inversión redituable que luego les permitirá influir en las decisiones del gobierno y beneficiarse de sus favores, motivo por el cual se han convertido en una de las principales causas de la corrupción.

6.2 Objetivos.

6.2.1. Objetivo General.

En el marco de un desarrollo legislativo dinámico y un significativo fortalecimiento institucional, el objetivo del Plan es enfrentar y reducir progresiva y sistemáticamente las causas y manifestaciones de la corrupción administrativa y conductas asociadas, mediante la aplicación de mecanismos de participación comunitaria que vinculen efectivamente a la sociedad civil, de manera que mediante un proceso de transformación cultural, se haga de la gestión pública en forma cotidiana un ejercicio transparente y eficiente.

Es necesario convertir la lucha contra la corrupción en una política de Estado, de tal manera que no esté sujeta a los cambios de gobierno, sino que su vigencia en el tiempo se garantice.

6.2.2. Objetivos Específicos.

Para el cumplimiento de este objetivo Estatal, el Plan plantea el cumplimiento de los siguientes objetivos específicos:

- *Calidad de los servicios y plena vigencia del Estado de Derecho.*



Establecer las bases institucionales y normativas que aseguren una eficiente y calificada prestación de los servicios a cargo del Estado, preservando el carácter de independencia y definición de competencias de los poderes públicos y garantizando la vigencia plena del Estado de Derecho.

- *Marco normativo apropiado para la transparencia.*

Desarrollar el marco normativo necesario para adecuar los instrumentos legales en materia de derecho administrativo, penal, de organización de la administración de justicia, de competencias de los organismos estatales en todos los niveles y de los sistemas de contrataciones y adquisiciones del sector público, de manera que el sistema jurídico sirva de apoyo efectivo a una gestión transparente en la administración del Estado.

- *Adecuación de la administración del Estado: Participación de la sociedad civil*

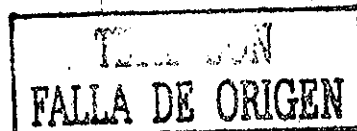
Adecuar la administración del Estado en el marco de un nuevo rol normativo, regulador y de provisión de servicios básicos para que dichas funciones se cumplan de manera eficiente, con transparencia y con una amplia participación de la Sociedad Civil.

- *Mecanismos efectivos de prevención, educación y sanción*

Desarrollar mecanismos efectivos de prevención, educación, y sanción, destinados a luchar contra las prácticas de corrupción de la administración pública y a introducir valores de ética, moral y servicio entre los servidores del Estado.

- *Acceso a la información: Cultura de Ética Colectiva*

Dotar a la ciudadanía de instrumentos de acceso a la información relacionada con la gestión pública de manera que les permita desarrollar una cultura de ética colectiva y de auditoría social.



6.3. Etapas.

6.3.1 Primera etapa: *Despertar la conciencia y preparar el cambio.*

Para lograr involucrar a los diversos actores sociales en la lucha contra la corrupción, es necesario que estos tengan conciencia de la existencia del problema y de cuales son sus efectos negativos en toda la sociedad. El objetivo principal en esta primera etapa es el de lograr dicho reconocimiento, rompiendo con ello lo que algunos llaman "efecto negación": es común que cuando una comunidad reclama por la existencia de un problema de naturaleza tan sensible como el de la corrupción, surjan grupos que intenten desacreditar el reclamo o que ofrezcan soluciones inadecuadas.

Del mismo modo que a todo gobierno se le exige que tenga una política de salud y que la cumpla, se le debe exigir la definición y cumplimiento de una política de transparencia y prevención de la corrupción.

Las acciones características de esta etapa son las siguientes:

- Encuestas de opinión pública para revelar la magnitud del problema y la percepción que la sociedad tiene del mismo.
- Campañas de comunicación a partir de encuestas, avisos publicitarios, videos informativos, educativos, etc.
- Investigaciones académicas y estudios técnicos.
- Foros de interés ciudadano.
- Diseño de programas educativos.
- Reuniones, talleres, seminarios con funcionarios públicos de distintos niveles, con el propósito de discutir estrategias de solución.

6.3.2. Segunda etapa: *Implementación de acciones específicas para el cambio.*

Llegados aquí, es necesario pasar a una segunda etapa de implementación de medidas y políticas concretas de prevención y control de la corrupción. Ahora, el objetivo principal es planificar y ejecutar el cambio a partir de un programa de medidas y acciones



concretas. Es el momento de desarrollar un programa específico de prevención de la corrupción.

El presente Plan Estratégico se inscribe en este marco.

Los actores principales de esta etapa son los funcionarios públicos, quienes deben implementar las medidas y acciones previstas. Sin perjuicio de ello, las organizaciones de la sociedad civil pueden tomar medidas y acciones que acompañen y verifiquen los cambios producidos.

En esta etapa, las acciones características, entre otras, son las siguientes:

- Establecimiento de mecanismos de control del gasto social, por ejemplo, sistemas de control de compras de medicamentos y otras adquisiciones, compras y contrataciones.

- Establecimiento de sistemas efectivos de manejo de declaraciones juradas de bienes de los funcionarios públicos.

- Implementación de políticas de selección y capacitación de funcionarios.

- Establecimiento y aplicación de políticas éticas claras tanto para la administración como para los ciudadanos.

- Establecimiento y aplicación de mecanismos de reconocimiento para los funcionarios que actúen en el desarrollo de acciones de prevención de fraude.

- Evaluación de los sistemas administrativos, particularmente en lo que se refiere a otorgamiento de beneficios, permisos, concesiones, privatizaciones, así como la discrecionalidad y la falta de transparencia en que los mismos puedan desarrollarse.

- Establecimiento de oficinas con los recursos técnicos y humanos adecuados para desarrollar de forma especializada la tarea preventiva.

- Establecimiento e implementación de procedimientos transparentes para las adquisiciones o compras del sector público.

Entre las acciones que en esta etapa pudieran desarrollarse, conjuntamente con las organizaciones de la sociedad civil, son las siguientes:

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

- Realización de audiencias públicas para garantizar transparencia de procesos específicos de contratación o transferencia de recursos públicos.

- Establecimiento de mecanismos consultivos para la selección de funcionarios.

Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil pudieran, por su cuenta:

- Establecer bancos de datos con los antecedentes de los candidatos a cargos electivos, así como de los mismos funcionarios designados.

- Realizar encuestas de evaluación de satisfacción de los ciudadanos respecto de la calidad de los servicios públicos.

6.3.3.- Tercera etapa: Mantener el cambio y controlar la calidad de los resultados.

La tercera etapa está dirigida a mantener y mejorar, a partir de los resultados obtenidos, las medidas y políticas adoptadas y desarrolladas, evitando retrocesos. Esta última cuestión, la de evitar retrocesos, es fundamental si tenemos en cuenta que muchos de estos programas desaparecen con el gobierno o el funcionario que los promovió. Por ello es importante tomar medidas que, promovidas por sectores ajenos a los cambios políticos, garanticen la trascendencia y/o la permanencia de las acciones iniciadas.

En esta etapa tienen un rol importante los auditores, los jueces, los fiscales y nuevamente las organizaciones de la sociedad civil. Es necesario asegurar la existencia de organismos de control independientes que puedan mantener los beneficios de los cambios alcanzados.

En esta etapa las acciones características son, entre otras:

- Investigaciones efectivas de casos de corrupción.

- Mejoramiento continuo de los organismos de control y de su capacidad para detectar desviaciones.

- Realización de encuestas de satisfacción de ciudadanos.

- Creación y desarrollo de organizaciones de la sociedad civil para la promoción y el seguimiento de los cambios.

Es importante comenzar con pequeños triunfos.

Mostrar resultados concretos refuerza el mensaje de lucha contra la corrupción en cuanto a su honestidad, a la voluntad de enfrentar con decisión este problema, y en este sentido, otorga confianza a los actores sociales para encarar medidas más complejas.

6.4 Políticas.

Para el cumplimiento de los objetivos señalados, el Plan contempla tres políticas, cuya plena ejecución demandará la participación de diversos sectores estatales y de la sociedad civil.

6.4.1 Prevención Integral.

La lucha contra la corrupción debe ser integral y ha de contar con la participación de todos los sectores de la vida nacional.

En este sentido, vale mencionar cómo la Convención Interamericana de Lucha contra la Corrupción sugiere la adopción de mecanismos que estimulen la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos por combatir la corrupción, así como el estudio de otras medidas de carácter preventivo que tomen en cuenta por ejemplo la relación entre una remuneración justa y la probidad del servicio público.

Es así como dentro de esta política habrán de tenerse en cuenta las siguientes acciones:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.4.2 Promoción de la Participación Ciudadana.

La democracia como sistema privilegiado de gobierno debe perfeccionarse en el sentido de hacerse cada vez más participativa y justa, así como responder de manera obligante a las exigencias de la sociedad moderna.

Por su parte, la sociedad civil se debe organizar y preparar cada vez más, con el propósito de dotar a sus miembros de los instrumentos necesarios para participar adecuadamente en la toma de decisiones a todo nivel, e intervenir de manera permanente en la vigilancia y control preventivos de la gestión pública.

No obstante, considero deben realizarse algunas acciones como:

La creación de una supervisión pública activa de la gestión pública, con el carácter de órgano colegiado, integrada por representantes de ciudadanos. Dicha supervisión tendrá como ámbito de acción todos los niveles gubernamentales -federal, local y municipal - , así como todas las instancias del devenir administrativo, tales como la planificación, ejecución y seguimiento.

La obligación para las entidades de los diferentes órdenes, de publicar los objetivos que tienen previsto cumplir en desarrollo de sus funciones, durante el año siguiente, así como los planes -incluyendo los recursos presupuestados- y las estrategias que habrán de seguirse para el logro de tales objetivos, de conformidad con la metodología que para el efecto defina el gobierno estatal.

La promoción de la instalación en cada una de las dependencias del Estado, de oficinas de control interno. Mejorar la organización de un sistema de quejas y reclamos, en cada una de las entidades públicas que ya lo tienen, o la creación en aquellas que carecen del mismo, de manera que los ciudadanos puedan formular sus quejas o sugerencias en relación con el servicio público que se presta, así como la determinación del procedimiento para su resolución o respuesta.

La posibilidad de investigación, por parte de los medios de comunicación en relación con los actos de la autoridades públicas, como manifestación de la función social que cumple la libertad de expresión e información, bajo principios de responsabilidad y respeto de los derechos individuales a la honra, el debido proceso y el buen nombre.

La obligación de fortalecer la instrucción en los diversos niveles de educación en relación con los deberes y derechos ciudadanos, la organización del Estado mexicano y las responsabilidades de los servidores públicos. Asimismo la realización de campañas masivas de comunicación que suministren a la ciudadanía, además de los aspectos atrás señalados, información en materia de delitos contra la administración pública, mecanismos de fiscalización y control ciudadano a la gestión pública, fomenten la moralización ciudadana, y prevengan todos los actos y hechos que atenten contra ella.

La instalación de una "Línea Ética", a través de la cual la ciudadanía pueda, sin costo alguno presentar quejas y denuncias sobre actuaciones corruptas de los servidores públicos.

6.4.3 Simplificación de Trámites.

Una de las formas de corrupción y de ineficiencia administrativa que la población percibe en forma más directa, es la que tiene que ver con los trámites, licencias, autorizaciones y registros que debe solicitar ante las oficinas públicas, tanto en el ámbito estatal, como local y municipal.

La teoría académica desarrollada sobre la corrupción administrativa indica que este tipo de prácticas ocurren cuando se otorga a los funcionarios públicos amplios márgenes de discrecionalidad en sus decisiones, monopolio sobre los servicios que brindan al cliente e insuficientes mecanismos de control que aseguren transparencia en sus funciones.

En este contexto, se establece la necesidad de continuar el proceso de simplificación y modernización de los trámites públicos mediante la adopción de medidas de carácter estatal y la ejecución de programas de reingeniería.

Para ello es menester la incorporación del principio de la buena fe en los trámites y registros públicos, lo cual implicará la eliminación, previo un estudio legal de cada caso, de los controles y pasos innecesarios en los trámites, registros y autorizaciones que emiten las instituciones.

Asimismo, debe proveerse la implementación, optimización y divulgación de manuales de procedimientos de las entidades públicas, el análisis de alternativas organizativas para tal fin, la creación de mecanismos de medición de calidad, monitoreo y control de los procedimientos y la provisión de sistemas electrónicos en las entidades estatales.

6.4.4 Celebración de Convenios de Cooperación.

Se ha previsto privilegiar la suscripción de convenios de cooperación entre el Ejecutivo y determinadas instituciones privadas, civiles y militares, laicas y religiosas, políticas, económicas y sociales, nacionales e internacionales, a los efectos de la lucha común planteada por la ética y contra la corrupción.

6.5 Marco Jurídico y Etico.

6.5.1 Creación de la Comisión Nacional de Combate a la Corrupción

Para garantizar la vigencia efectiva del Estado de Derecho, es necesario contar con instrumentos normativos que establezcan claramente las reglas que deben observarse en materia jurídica, así como los procedimientos que aseguren agilidad, transparencia y

efectividad en la administración del Estado. Ello implica la necesidad de completar el marco jurídico existente para contar con un sistema moderno y eficiente.

Por eso debe crearse la Comisión Nacional de Combate a la Corrupción como una persona jurídica de derecho público, con autonomía e independencia económica, política y administrativa, que promueva las acciones necesarias para la prevención, investigación, identificación e individualización de los actos de corrupción, así como para la difusión de valores y principios de transparencia en el manejo de los asuntos públicos. Para estos efectos, recibirá, tramitará e investigará denuncias sobre actos cometidos por gobernantes, representantes de elección popular, autoridades, funcionarios y empleados de los entes estatales y por los particulares involucrados en los hechos que se investigan y, de encontrarse indicios de responsabilidad penal en las referidas investigaciones, pondrá sus conclusiones en conocimiento del Ministerio Público, de la SECODAM, o del órgano jurisdiccional que fuese competente de conformidad con la ley.

La Comisión Nacional de Combate a la Corrupción se integrará por 15 miembros designados por el Congreso de la Unión; los cuáles se seleccionarán entre los mexicanos que cuenten con prestigio nacional e internacional pertenecientes a los distintos sectores de la sociedad y de las ramas del conocimiento; cuya vida sea un ejemplo para todos los mexicanos. Una vez designados los miembros de la Comisión, estos se reunirán en pleno para elegir a quién presidirá durante el período de un año a dicho organismo.

También debe establecerse referencias al Presidente de la República.

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

XX. Garantizar la vigencia del sistema democrático y la administración pública libre de corrupción.

XXI. Establecerá políticas permanentes para la conservación, restauración, protección y respeto del conjunto de valores y manifestaciones diversas que configuran la identidad nacional, pluricultural y multiétnica.

Asimismo deben establecerse adiciones a algunos preceptos constitucionales como:

Instituir la protección de los niños y adolescentes ante los falsos valores:

Artículo 4o. El Estado adoptará la protección firme frente a la influencia de programas o mensajes nocivos que se difundan a través de cualquier medio y que promuevan la violencia, la discriminación racial o de género, o la adopción de falsos valores.

Artículo 3º. La educación deberá estar inspirada en los principios éticos.

Señalar algunas obligaciones de los servidores públicos:

Artículo 108. No habrá servidor público exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por sus omisiones. El ejercicio de dignidades y funciones públicas constituye un servicio a la colectividad que exigirá capacidad, honestidad y eficiencia.

Los servidores públicos deberán presentar al inicio de su gestión una declaración patrimonial, que incluya activos y pasivos, y la autorización para que, de ser necesarios, se levante el secreto de sus cuentas bancarias. De no hacerlo no podrán posesionarse del cargo. También harán una declaración patrimonial los miembros del ejército a su ingreso a la institución, previamente a la obtención de ascensos, y a su retiro. Al terminar sus funciones presentarán también una declaración patrimonial que incluya igualmente activos y pasivos. La falta de presentación de la declaración al término de las funciones hará presumir enriquecimiento ilícito.

6.5.2 Deberes y Responsabilidades de los Mexicanos.

Proponemos el establecimiento en la Constitución de la República, de un capítulo de deberes y responsabilidades de los mexicanos, guiados por una visión ética que

combine las raíces originales de nuestro pueblo y la respuesta a las nuevas condiciones de la vida social.

El 10 de diciembre de 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas, en representación de los países del mundo, proclamó en París la Declaración Universal de Derechos Humanos, documento que recoge las libertades y garantías que hombres y mujeres, sin distinción de naturaleza alguna, deben disfrutar para que puedan realizarse personalmente en sus vidas.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada en 1917, se anticipó con carácter visionario a las libertades y garantías consagradas en la Declaración Universal y muchas otras que, en los cincuenta y cuatro años transcurridos desde su expedición, se han tornado necesarias para proteger a los seres humanos y asegurar su desarrollo personal y colectivo.

Estas libertades y garantías, conocidas con el nombre de derechos humanos, son de tres clases: derechos individuales, por ejemplo a la inviolabilidad de la vida, a la integridad personal, a la honra, al libre pensamiento; derechos sociales, por ejemplo a la propiedad, al trabajo, a la salud, a la educación, a la seguridad social; y derechos colectivos de todos los mexicanos a vivir en un medio ambiente sano y de los pueblos indígenas a su cultura.

Gracias a una tradición de respeto a los derechos individuales, los mexicanos habitualmente hemos vivido en un ambiente de paz y libertad. No ha sucedido lo mismo con derechos sociales y derechos colectivos. De éstos no disfrutaban todos los mexicanos, entre otras razones por el atraso económico del país, la pobreza en la que vive un alto porcentaje de la población y la existencia de relaciones económicas y sociales injustas. Hay, sin embargo, otra causa que a pesar de su importancia no suele mencionarse, consistente en hábitos y costumbres de los mexicanos, profundamente arraigados en nuestro comportamiento, que nos ha llevado a ignorar los mandatos de las leyes, a desconocer los derechos de nuestros compatriotas e incluso a atropellarlos.

La Constitución Política debe contener una respuesta concreta a este último problema. Debe incluirse por primera vez, que los ciudadanos del México tengan Deberes y Responsabilidades, que estemos obligados a cumplir en nuestras actividades diarias y en las relaciones con personas, autoridades, gobierno federal, entidades federativas, municipios, y otros organismos del Estado.

Así, consideramos que si los mexicanos tomamos conciencia de nuestros deberes y los cumplimos celosamente en cada uno de nuestros actos, cambiará la cultura de la ilegalidad en la que vive el país, expresada en el hecho de no se cumplen las leyes que protegen nuestros derechos. Lo que contribuirá a que se extienda la vigencia de las garantías constitucionales, a que el país progrese, a que las relaciones sociales y económicas se tornen equitativas, a que mejoren las condiciones de vida del pueblo, a que los ciudadanos sean iguales ante la ley y a que todos tengamos iguales oportunidades.

Consideramos que este profundo cambio cultural del modo de ser de los mexicanos, deben iniciarlo los niños y jóvenes. Por ello se debe editar un cartel con el capítulo de la Constitución sobre los Deberes y Responsabilidades de los Mexicanos, para que sea fijado en las aulas escolares y analizado y discutido por profesores y alumnos. México cambiará cuando sus mandatos pasen a ser parte del comportamiento diario de los niños hoy, de los adolescentes mañana y de los adultos en el futuro.

Todos los ciudadanos tendrán deberes y responsabilidades, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y las leyes que de ella emanen. A continuación se proponen sus contenidos, tarea que los maestros también deberán realizar de acuerdo a las realidades locales y a las circunstancias nacionales.

1.- Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente.

La Constitución y las leyes contienen disposiciones jurídicas orientadas a proteger el interés general y a garantizar una relación pacífica y constructiva entre los habitantes de



un país. Si ellas no se cumplen se impone el interés de quien es mas fuerte física, económica o políticamente. Triunfa el interés individual por sobre el interés de todos, se impone la persona que no tiene derecho por sobre la que sí lo tiene y se menoscaba el bienestar colectivo.

No existe justificación alguna para que dejemos de cumplir la ley y peor recurriendo a engaños, mentiras y trampas. Al contrario debemos convertir en costumbre el cumplimiento de los mandatos de la Constitución y de las leyes, aun en el caso de que nos causen molestia o perjudiquen nuestro interés individual o de la agrupación de la que formamos parte.

El cumplimiento de la ley implica respetar los derechos de las otras personas con las que tenemos alguna relación en la familia, en los estudios, en el deporte, en el trabajo, en el barrio, en la comunidad, en el país. Conviene tener siempre en cuenta que si no respetamos los derechos de los otros no podemos esperar que respeten los nuestros.

Debemos respetar y acatar las decisiones que las autoridades toman en representación de los ciudadanos y por mandato de la ley. Si no se cumplen las disposiciones de quienes dirigen el país, la provincia, la ciudad, el barrio, el establecimiento educativo, el club deportivo, la organización estudiantil, la asociación sindical y las empresas, estas entidades no podrán funcionar eficazmente, quienes las integran se perjudicarán y el país no progresará.

2.- Defender la integridad territorial del país.

Los mexicanos debemos estar preparados y dispuestos para defender la patria ante cualquier peligro interno o externo que pueda amenazar su integridad territorial o poner en riesgo su existencia.

También estamos obligados a conocer México. Debemos estudiar su historia y geografía, visitar sus regiones y provincias, valorar los aportes de nuestros líderes, escritores, artistas, científicos, militares, deportistas, empresarios y de todos los

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mexicanos que han prestado servicios relevantes a la patria en sus actividades públicas o privadas, cuyo ejemplo y enseñanzas debemos aprender y seguir.

El conocimiento del país nos llevará a amar la tierra en que nacimos, a enorgullecernos de su historia, a sentirnos contentos de vivir en ella, a comprometernos con la solución de los problemas nacionales, a ser solidarios con cada uno de los mexicanos, a trabajar por el progreso del país y a no hacer nada que pueda afectar la dignidad y el interés del México.

3.- Respetar los derechos humanos.

Nada hay más importante para un ser humano que el derecho a la vida y a la integridad personal. La Constitución consagra estos derechos y, para defenderlos, prohíbe penas crueles, torturas y todo procedimiento inhumano, degradante o que implique violencia física, psicológica, sexual o coacción moral, así como la utilización indebida de material genético humano.

Para prevenirlos es necesario que México siempre viva en democracia, pues sus instituciones constituyen una garantía para la protección de los derechos humanos. Por ello debemos contribuir a su fortalecimiento y no hacer algo que pueda debilitarla, además de impedir la existencia de dictaduras o de gobiernos autoritarios con ropaje democrático.

No sólo el Estado incurre en violaciones de los derechos humanos. También los violan organizaciones que, amparándose en banderas políticas, secuestran, torturan y matan o incurren en actos de terrorismo. Así como individuos que atacan a sus semejantes mediante golpes o insultos.

Hoy en la escuela, más tarde en el trabajo, en la calle, o en cualquier lugar en que nos encontremos, estamos obligados a respetar la dignidad de nuestros compatriotas a los que siempre debemos tratar con educación y cortesía. Al respecto es necesario tener presente la máxima de que una persona no debe hacer a otra lo que no quisiera que con ella hagan.

4.- Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular .

Es natural que cada persona, empresa, negocio u organización se preocupe por su bienestar particular y que tal objetivo sea la principal motivación de sus actividades. El bienestar particular de una persona u organización incluso puede coincidir con el interés general. Por ejemplo un buen estudiante, un buen profesional, un buen trabajador, una buena empresa y una buena organización social, si asumen sus responsabilidades y las desempeñan correcta y eficazmente, están contribuyendo al progreso de su comunidad y del país y, como consecuencia, a que sus compatriotas vivan mejor.

Sin embargo hay circunstancias en las que el interés particular de una persona, de una empresa o de una organización puede entrar en contradicción con el interés general de los compañeros de clase o de trabajo, de los vecinos de barrio, de los condóminos de un edificio, de la institución de la que forman parte, de los habitantes de una ciudad o de los ciudadanos del país. En estos casos prevalece el interés general y a él debe subordinarse el interés particular, aún cuando deban sacrificarse beneficios particulares, pues el bien común es superior al interés particular de los individuos o de las diversas organizaciones económicas, sociales y políticas.

Para ello es necesario que exista en los ciudadanos un sentimiento de comunidad, que se da cuando las personas y las organizaciones se sienten parte de los problemas locales y nacionales, para cuya solución están dispuestas a realizar sacrificios.

5.- Respetar la honra ajena.

Los seres humanos, además del derecho a la vida y a la integridad física, también tenemos derecho a la honra, esto es al buen nombre, gracias al cual recibimos la consideración y aprecio de los miembros de la sociedad en que vivimos.

El respeto de la honra ajena implica no hacer juicios apresurados, maliciosos, carentes de fundamento o claramente falsos, con el afán de disminuir el valor, el mérito o el prestigio de personas con las que compartimos alguna actividad y menos si no las

conocemos. Al contrario, estamos obligados a realizar juicios objetivos y justos sobre ellas, a hablar bien de nuestros semejantes y a reconocer generosamente sus méritos, si existen razones que demuestren sus virtudes. Proceder de manera contraria implica caer en el chisme, la mezquindad y la calumnia.

6.- Trabajar con eficiencia.

El trabajo no debe ser visto como una tarea que realizamos por obligación y menos como un castigo. Más bien debe ser mirado como una actividad placentera que nos permite realizarnos humanamente, obtener un ingreso económico, atender nuestras necesidades personales y familiares, elevar nuestro bienestar, contribuir al progreso del país y del lugar que habitamos y elevar las condiciones de vida de nuestros compatriotas.

Cada ser humano labra su bienestar diariamente en los estudios y en el trabajo, de cuyo buen desempeño depende su futuro. Por lo tanto debemos asumir nuestros errores, culpas y equivocaciones y no buscar descargarlos, irresponsablemente, en las instituciones públicas, en las autoridades o en las personas que nos rodean.

Por estos motivos estamos obligados a trabajar eficientemente lo que implica: ser puntuales; cumplir las tareas encargadas y los compromisos adquiridos; no desperdiciar el tiempo; no dejar para mañana lo que debe hacerse ahora; procurar soluciones prácticas; elevar los rendimientos; aportar con iniciativas; expresar de manera razonada, objetiva, franca y breve nuestro pensamiento escrito o verbal; guardar silencio cuando no conocemos un asunto o nada tenemos que aportar; cuidar como propios equipos, máquinas y materiales que nos han confiado; y contribuir al éxito de la empresa o de la institución para la que laboramos.

Los pueblos que han definido y practicado el trabajo en los términos señalados, son los que más han progresado en el mundo y los que hoy aseguran a sus ciudadanos las mejores condiciones de bienestar personal y familiar.

7.- Estudiar y capacitarse.

El conocimiento es el resultado de las enseñanzas que recibe una persona en sus estudios, de sus lecturas, de sus experiencias de trabajo y de las destrezas que, a través de estos medios, adquiere para desempeñarse en la vida, pues, el conocimiento siempre debe ir acompañado de un sentido práctico.

El conocimiento es el elemento determinante de las condiciones de vida de las personas, del progreso de las actividades económicas y del desarrollo de las naciones. Influencia que será mayor el próximo milenio, con la consiguiente pérdida de importancia de las riquezas naturales y de los medios financieros.

Las personas con altos niveles de conocimiento obtendrán mejores ingresos económicos e incrementarán su bienestar, mientras que las que se queden fuera de él recibirán malos ingresos y se sumirán en la pobreza.

Tampoco tendrán éxito actividades productivas que no cuenten con personas formadas y capacitadas para el cumplimiento de sus tareas y con una organización apta para introducir innovaciones y asimilar los avances tecnológicos.

Partidos y gobiernos sin líderes preparados intelectualmente, mal informados sobre los avances de las ideas, la ciencia y la técnica, no conseguirán promover el desarrollo de sus países y sumirán en el atraso a sus pueblos.

Por todos estos motivos los niños y jóvenes deben emplear todas sus energías y dedicar sus mayores sacrificios a estudiar con ahínco y aprender el conocimiento. Concluidos los estudios, en escuelas, colegios y universidades, están obligados a mantenerse al día mediante diarias lecturas y periódicas actualizaciones.

México progresará y mejorará el bienestar colectivo cuando cuente con excelentes estudiantes, buenos trabajadores y profesionales competentes. Motivo por el cual debemos archivar el repetitivo discurso de que nuestro país por ser rico en recursos

naturales tiene asegurado su futuro. Al contrario, debemos tomar conciencia de que México es un país pobre y pobres son los mexicanos, en su mayor parte, situación de atraso de la que no podremos salir sin el sacrificado esfuerzo de todos realizado por muchos años.

8.- Decir la verdad, cumplir los contratos y mantener la palabra empeñada.

No dicen la verdad, mienten y engañan los estudiantes que copian las tareas o exámenes de sus compañeros, las personas que se apropian de ideas ajenas, los comerciantes que alteran precios, pesos y medidas de los productos que venden, los empresarios que elaboran artículos de mala calidad, los políticos que incumplen sus promesas, los periodistas que tergiversan las informaciones, los profesionales que prestan malos servicios, los individuos que no honran la palabra empeñada, las personas que no cumplen los contratos, quienes no entregan una obra en la fecha acordada, los que no respetan las colas y las filas y los que no llegan a una reunión a la hora fijada.

En sociedades en las que estos comportamientos son habituales o frecuentes, el temor a la mentira y al engaño condiciona y perturba las relaciones económicas, sociales, políticas y culturales entre personas, empresas, organizaciones y de los ciudadanos con leyes, autoridades e instituciones públicas y privadas. Países con estas características no progresan y viven sumidos en el atraso, pues, la sospecha y la desconfianza afectan negativamente todas las actividades impidiéndoles trabajar positiva y constructivamente en el logro de sus fines.

Si queremos que México cambie debemos eliminar aquellas conductas negativas que tanto daño causan y construir una sociedad sustentada en la confianza, en la buena fe de las personas y en sus correctas intenciones, que nacerá cuando las relaciones entre los mexicanos y de éstos con las instituciones se basen en un diario ejercicio de la verdad.

9.- Administrar honradamente el patrimonio público.

Los bienes de la Nación, Estados y municipios, y, en general, de las instituciones públicas, son vistos por muchas personas como bienes ajenos o de nadie. Esta creencia

es equivocada. Sus propietarios somos todos los mexicanos, pues han sido adquiridos con el dinero proveniente de los impuestos y contribuciones que pagamos al gobierno y a los organismos seccionales.

Existen para proporcionar servicios a todos los ciudadanos y atender sus necesidades, particularmente de quienes menos tienen, y no para beneficio egoísta de una persona o de un grupo.

Por estas razones, además de las éticas, quienes son nombrados o elegidos para el ejercicio de funciones en el Estado y en sus diversas instituciones, cualquiera que sea su nivel, están obligados a administrar honradamente el patrimonio público. Lo que implica que autoridades, funcionarios y empleados no se apropien (roben) de dineros o bienes que les han sido confiados; que los usen correcta, cuidadosa y austeramente; que no reciban comisiones y coimas y cuiden que sus subordinados lo hagan; que no permitan que el sector privado obtenga beneficios indebidos; que no otorguen privilegios y que no incurran en gastos innecesarios o dispendiosos.

10.- Pagar impuestos establecidos por la ley.

Recibimos de las instituciones públicas los servicios de educación, salud, agua potable, alcantarillado, luz, recolección de basura y muchos otros. El Estado tiene a su cargo numerosas responsabilidades como la dirección de la economía, la defensa nacional, la seguridad ciudadana, la representación exterior del país, la vigilancia de las actividades económicas privadas, la promoción de la agricultura, la industria, el comercio y el turismo. Gracias a estos servicios progresa el país y los mexicanos podemos desarrollar nuestras actividades productivas y satisfacer algunas necesidades.

Los mexicanos exigimos a las instituciones públicas que cumplan sus tareas, que nos proporcionen servicios e incluso, que resuelvan problemas que son de nuestra exclusiva responsabilidad. Pero no tenemos conciencia de que, por nuestra parte, estamos obligados a contribuir a su financiamiento mediante el honrado pago de impuestos. Por ello pocos en México pagan sus impuestos, muchos no lo hacen y algunos

cancelan cantidades ínfimas que no corresponden a sus ingresos, propiedades y nivel de vida. Hay incluso personas que estafan, por ejemplo haciendo conexiones fraudulentas de agua y electricidad.

Estos comportamientos, además de inmorales, impiden que el Estado y los municipios cuenten con los recursos económicos necesarios para atender las demandas populares, y provocan crisis económicas y sociales cuyos mayores perjudicados son los pobres.

Si queremos que el Estado cumpla sus responsabilidades, se amplíen los servicios públicos, progrese el país y mejore nuestro nivel de vida, debemos convertir en una costumbre el pago cumplido y correcto de los impuestos y tasas ordenados por la ley. De ésta obligación no puede excusarse ningún mexicano, pero sobre todo los que poseen riquezas, pues quien más tiene más obligado está a contribuir al bienestar colectivo.

11.- Practicar la justicia y solidaridad en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de bienes y servicios.

Debemos ser justos con todas las personas que nos rodean, oponernos a las injusticias que puedan cometerse y contribuir a que sean sancionadas.

Somos justos cuando reconocemos los méritos ajenos y celebramos sus éxitos, como también cuando admitimos nuestros errores y faltas. Practicamos la justicia cuando pagamos remuneraciones que retribuyan adecuadamente el trabajo realizado y exigimos que se cumplan las tareas encomendadas. Es justa la persona que no tolera privilegios ni hace excepciones y juzga a todos con el mismo rasero, aún a familiares, amigos, compañeros de partido o de gremio profesional, sindical o empresarial.

Los seres humanos son solidarios cuando se sienten partícipes de los problemas colectivos y contribuyen a su solución con su aporte y, de ser necesario, mediante sacrificios. Esto es cuando cumplen con la ley, pagan sus impuestos, respetan los

derechos ajenos, realizan aportaciones extraordinarias, hacen un buen uso de los servicios públicos, concurren a mingas y trabajos comunitarios, aportan a organizaciones benéficas, cuidan el medio ambiente, ayudan a los necesitados, renuncian a beneficios y aceptan privaciones para que el bien común pueda ser atendido. El progreso del México y el bienestar de sus habitantes requiere de ciudadanos solidariamente comprometidos con su futuro.

12.- Propugnar la unidad en la diversidad y la relación intercultural.

Los mexicanos debemos sentirnos solidarios con este proceso de realización humana emprendido por los pueblos indígenas y contribuir a su afianzamiento.

Los pueblos indígenas tienen idioma, tradiciones, costumbres, formas de organización y practicas de trabajo propias. Si bien el idioma del pueblo indígena es el castellano, también tiene tradiciones, costumbres y manifestaciones culturales propias. Ambos conforman etnias distintas de la blanca con la que han dado origen a los pueblos mulato y mestizo.

Esta diversidad étnica y cultural existente en México debe ser respetada y valorada por todos y, además, vista como un elemento positivo para el desarrollo del país pues contribuye a enriquecer la cultura nacional.

13.- Asumir la función pública como un servicio a la colectividad y rendir cuentas a la sociedad y a la autoridad, conforme a la ley.

El ejercicio del poder, por parte de quienes desempeñan funciones públicas, siempre debe subordinarse a la ética y a las disposiciones de la Constitución y la ley.

Por ningún motivo puede menoscabar los derechos individuales de las personas y colectivos de la sociedad.

Presidentes, ministros, diputados, magistrados, militares, policías y, en general, todos los funcionarios que trabajan para el Estado y sus organismos, deben desempeñar

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sus tareas con un sentido de servicio público, lo que implica la aplicación estricta de la ley, un recto y justo ejercicio de la autoridad, la defensa del interés público, la promoción del bien común; en fin, servir a la comunidad y no servirse de su función.

En una sociedad democrática los problemas deben resolverse mediante el diálogo y la negociación, con el fin de lograr acuerdos y consensos que acerque posiciones divergentes. Si ello no es posible toca a la autoridad tomar la decisión correspondiente en función del interés general.

Autoridades, líderes políticos, sociales y económicos, en el debate de los asuntos nacionales, locales o de su organización, deben partir de los hechos, recurrir a razones, buscar el interés del país y desechar la demagogia, el engaño, la mentira, la manipulación y la violencia física y verbal.

Las autoridades están obligadas a buscar y encontrar los medios que permitan a las instituciones públicas proteger los derechos de los ciudadanos y atender sus necesidades.

Si no pueden atenderlas deben justificarlo mediante la exposición de razones. A las autoridades también les corresponde rendir cuentas de sus actos y del cumplimiento de sus programas y ofertas, a la opinión pública, al Congreso Nacional y a los órganos determinados en la Constitución y en la ley.

14.- Denunciar y combatir los actos de corrupción.

La corrupción es uno de los graves males que sufre México, pues se ha extendido tan ampliamente que afecta tanto a las actividades públicas como a las privadas, así como a los sectores sociales altos medios y populares.

La corrupción degrada la moral ciudadana, desacredita la ley y las instituciones democráticas, impide el progreso de la economía y sume a la sociedad en la pobreza, pues, las disponibilidades presupuestarias se reducen, se construyen obras o se compran bienes innecesarios, se encarecen los contratos y se ahuyentan a inversionistas honrados creadores de fuentes de empleo.

Para combatir la corrupción el medio más eficaz es cambiar la cultura moralmente permisiva prevaleciente en el país, por una cultura moralmente estricta. Lo que se conseguirá cuando los ciudadanos respeten las leyes, sean honrados en todos sus actos y conviertan a su esforzado trabajo en la única fuente de riqueza. En un país con estas características el cuerpo social rechaza a la corrupción a la que convierte en un hecho excepcional y censurable. Es lo que debe buscar el Sistema Educativo Nacional a través de la enseñanza de los **Deberes y Responsabilidades de los mexicanos**.

Los funcionarios, las autoridades, los empresarios privados y los ciudadanos están obligados a impedir que se produzcan actos de corrupción y, en el caso de darse, a combatirlos y a propiciar su ejemplar sanción. Deben analizar, con la mayor atención, los contratos de obras públicas, las compras de bienes innecesarios, la realización de obras suntuarias y la concesión de favores y privilegios, como también observar cuidadosamente los sistemas aduanero e impositivo, pues en estas actividades se producen los principales actos de corrupción, mediante la aceptación de sobrepagos y el pago de sobornos, comisiones o coimas.

Los ciudadanos tienen sus propias responsabilidades. Están obligados a desarrollar sus actividades particulares con estricto apego a la ética y a denunciar, cuando conozcan, los actos inmorales que se produzcan en el los sectores público y privado.

15.- Colaborar en el mantenimiento de la paz y la seguridad.

En sociedades pacíficas, que resuelven sus conflictos sin recurrir a la violencia, los derechos y libertades de los ciudadanos se hallan generalmente protegidos y particularmente el derecho a la vida. Estas sociedades, además, cuentan con mejores condiciones para desarrollarse y, de este modo, resolver sus problemas económicos y sociales.

En cambio, si el Estado pierde el monopolio de las armas y permite que actúen impunemente bandas armadas que mediante la violencia imponen su poder, la sociedad

es privada del bien inapreciable de la paz y suma obstáculos, a veces insuperables, para su progreso económica y social. Al no poder la Fuerza Pública garantizar la seguridad, los ciudadanos son víctimas de secuestros, extorsiones y crímenes, cualquiera sea su condición económica.

Por estas razones, los mexicanos estamos obligados a resolver los conflictos pacíficamente, de acuerdo a las disposiciones de la Constitución y de las leyes. Como también a rechazar y condenar la violencia cuando se produzca y a colaborar con la Policía Nacional y los jueces para que sea sancionada.

16.- Preservar el medio ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo sustentable.

La Constitución Política dispone que los mexicanos tienen derecho a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable a fin de permitir que la naturaleza sea preservada y así puedan disfrutar de ella las generaciones futuras.

El Estado y sus instituciones tienen la responsabilidad de diseñar políticas, elaborar programas y tomar medidas para que aquellos propósitos se cumplan. Cada mexicano, por su parte, está obligado a cumplirlos y a no realizar acciones que puedan dañar la naturaleza y deteriorar el medio ambiente.

Especialmente estamos obligados a cuidar parques, jardines, bosques y espacios verdes; a no realizar actividades que contaminen el medio ambiente; a sembrar árboles y plantas; a no arrojar basura en calles, caminos y otros espacios públicos; a no manchar monumentos y paredes; a no perturbar con ruidos estridentes de música, máquinas, vehículos y pitos; a combatir la contaminación ambiental; a colaborar en la recuperación de los espacios naturales degradados; a respetar áreas naturales protegidas, ecosistemas y la rica biodiversidad del México, única en el mundo.



17.- Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, de manera honesta y transparente.

La política es la actividad a través de la cual los ciudadanos buscan soluciones para los problemas de la sociedad en la que viven y los gobiernos nacionales o locales encuentran la manera de atenderlos. Es por tanto la más importante entre todas las actividades humanas y la que mas requisitos exige a quienes deseen ejercerla: morales, cívicos, intelectuales y técnicos.

La política debe basar su acción en la ética y en la verdad, defender el interés general, señalar los grandes objetivos del país y definir los medios que permitan alcanzarlos, los cuales deberán ser legítimos, democráticos, transparentes y eficientes.

Todos los ciudadanos deben informarse sobre los asuntos políticos, económicos, sociales, culturales e internacionales que afectan al desarrollo del país y quienes tengan vocación de servicio a la comunidad ingresar a la actividad política.

Los partidos deben interpretar y expresar los problemas y aspiraciones populares, orientar la opinión pública, organizar a los ciudadanos para que participen políticamente, capacitar a sus afiliados para el ejercicio de funciones públicas y seleccionan a los mejores para que sirvan al país. Cuando los partidos no llenan estos requisitos el sistema democrático funciona deficientemente.

Los ciudadanos no tienen que formar parte de los partidos para participar en la vida política. Individualmente o integrados en agrupaciones económicas, sociales culturales o locales, realizan actividades políticas cuando intervienen en la búsqueda de soluciones a los problemas nacionales o locales.

La calidad de la política depende de los ciudadanos pues, con su voto, deciden quienes serán elegidos para que gobiernen el país, las provincias y las ciudades. Para que puedan cumplir adecuadamente esta responsabilidad, es necesario que se informen diariamente de los asuntos públicos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

18.- Ejercer la profesión u oficio con sujeción a la ética.

Cada mexicano que en su empleo, profesión u oficio sigue los mandatos de la ética, trabaja eficientemente, cumple puntualmente los compromisos y realiza sus tareas responsablemente, contribuye al progreso del país y al bienestar del pueblo.

Es equivocado pensar que la suerte de una nación depende únicamente del acierto de los gobiernos. En realidad lo que más cuenta en su progreso es la forma en que los ciudadanos, en sus actividades diarias, asumen sus responsabilidades.

19.- Conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos, tanto los de uso general como aquellos que le hayan sido expresamente confiados.

Nuestra primera obligación con el patrimonio cultural (museos, monumentos, bibliotecas, iglesias, edificios y natural (naturaleza, biodiversidad, parques nacionales) es darles un uso adecuado, además de cuidarlo y protegerlo a fin de que no se deteriore o destruya.

Comportamiento que debe tenerse al usarse los servicios públicos, por ejemplo calles, veredas, carreteras, puentes, escuelas, colegios, universidades, hospitales, locales deportivos, parques, jardines, monumentos, edificios, vehículos, muebles, cabinas telefónicas, etc.

Un mal uso de estos servicios ocasiona que quienes posteriormente los necesiten no puedan disponer de ellos y que las instituciones públicas deban realizar costosas inversiones para repararlos.

6.5.3 Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

Una de las áreas que en se ha constatado es de las más vulnerables a las prácticas de corrupción, está relacionada con los sistemas de licitaciones para la adquisición de bienes y contratación de servicios por parte de las entidades públicas. Las posibilidades



de colusión entre funcionarios de las entidades públicas contratantes y las empresas proveedoras, deficientes controles de calidad de los bienes y servicios adquiridos, y otras formas de corrupción son frecuentes en el funcionamiento del sector público de muchos Estados.

Con fundamento en lo anterior, se plantea la necesidad de una revisión y modernización de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, de manera que sus disposiciones se ajusten a claros principios de transparencia, economía y responsabilidad. Es de la mayor importancia que los puntos de vista del sector privado sean consultados antes de la aprobación de dicha ley.

De esta suerte, dicha legislación habrá de tener presente aspectos tales como los siguientes: derechos y deberes de los contratistas y de las entidades estatales, régimen de inhabilidades e incompatibilidades para contratar, determinaciones de competencias administrativas, responsabilidad de los servidores públicos y contratistas, régimen de sanciones, los controles de la gestión contractual y publicidad de los contratos.

6.5.4 Ley del Servicio Civil de Carrera.

Desde el punto de vista de administración y de gestión se encuentra comprobado cómo pueden crearse condiciones favorables para la existencia de la corrupción en la medida en que los sistemas de gestión y control, y los sistemas de incentivos para los funcionarios públicos no corresponden con el grado de responsabilidad que éstos asumen, y por tanto dan lugar a que se creen estructuras informales de funcionamiento de ciertos servicios en perjuicio de la ciudadanía.

Sistemas de gestión que permitan la concentración de un excesivo poder monopólico en manos de pocos funcionarios, así como aquellos que les otorgan excesiva discrecionalidad y no cuentan con instrumentos de rendición de cuentas y manejo

transparente de la información, dan lugar a la creación de "focos" de corrupción que pueden ser aprovechados por funcionarios inescrupulosos en beneficio particular.

Asimismo, la inexistencia de sistemas de incentivos para los funcionarios o servidores públicos que son responsables de proveer servicios a la ciudadanía, tanto desde el punto de vista del reconocimiento adecuado por dichas funciones, como la existencia de sanciones efectivas para los casos en que se actúe en forma deshonesto o deficiente, da también lugar a que los servidores públicos no desarrollen valores de servicio y sean más proclives a ser corruptos.

Por las anteriores consideraciones se ha previsto un proyecto de Ley del Servicio Civil de la Administración de México, con el fin de que, además de aspectos relacionados con la denominación, clasificación, selección, desempeño, incentivos y retribución, contemple la adopción de normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, de manera que con ello se prevengan conflictos de intereses y se protejan los recursos asignados a los funcionarios; se pretende hacer lo más reglado posible el Servicio Civil y reducir la autonomía discrecional de los funcionarios públicos.

La introducción del Servicio Civil debe tener objetivos claros, y una estrategia bien pensada y coordinada, basada en diagnósticos precisos. El primer paso para extenderlo en nuestro país, consiste en promulgar una Ley General del Servicio Civil de Carrera, en donde se contemple la creación de un organismo central, que se encargue de regular tal función.

Por eso se debe instrumentar un Sistema Profesional de Carrera en la administración pública de México. La introducción paulatina del Servicio debe ir acompañada de estudios de factibilidad administrativa y financiera de acuerdo con las estructuras de personal de las entidades donde se busque aplicarlo; de el diseño y ejecución de un sistema de evaluación del desempeño, de capacitación y adiestramiento de los servidores públicos; de mecanismos de proyección de necesidades para una

adecuada coordinación entre las entidades encargadas de la capacitación y de los servicios civiles, a fin de evitar la saturación de personal en las categorías de la carrera administrativa.

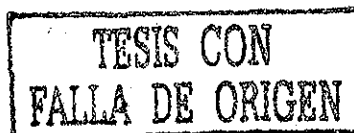
El establecimiento de un Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública, significaría que los altos mandos (Secretaría de Despacho, Subsecretario, y equivalentes) serían designados por el Presidente de la República; y los mandos medios e inferiores (Director General, Director de Area, Subdirector, Jefe de Departamento, Técnicos, etc.) deben ser ocupados por los miembros del Servicio Profesional, debido a su capacidad, méritos y experiencia demostrada.

La modernización del Servicio Público requiere de una serie de transformaciones, que generen una mayor capacidad de respuesta a las demandas ciudadanas. Un elemento clave para incrementar la capacidad de resolución gubernamental, lo representa el factor humano; así, de la calidad del servidor público depende su eficiencia. La profesionalización de los servicios públicos, es el punto fundamental para modernizar la administración pública de México.

De otra parte, en materia de responsabilidad de los servidores públicos se considera de vital importancia incluir el concepto de responsabilidad patrimonial, según el cual sin perjuicio de lo que le corresponda al Estado y a las entidades que le son parte, los funcionarios responderán con su patrimonio personal por todos los daños que causen por culpa grave o dolo en el ejercicio de sus funciones.

6.5.5 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Es necesario modernizar este ordenamiento jurídico, en donde habrán de consagrarse de manera muy clara y precisa los deberes, derechos, prohibiciones, inhabilidades, incompatibilidades, naturaleza de las faltas, procedimiento y sanciones.



En este ordenamiento jurídico se otorgaría al Consejo de la Judicatura, a las Cámaras de Diputados y Senadores, a la Asamblea Legislativa y a los organismos autónomos constitucionales (Instituto Federal Electoral, Banco de México), la facultad de llevar un registro de la situación patrimonial de sus servidores públicos, mismo que, al igual que el que maneja la SECODAM tendrá carácter público, con objeto de que cualquier ciudadano que lo desee lo pueda consultar.

Debe tenerse presente que la declaración de bienes respectiva no debe ser un acto meramente formal, sino debe verse acompañada de la capacidad institucional para realizar las investigaciones pertinentes. Así, se puede establecer la posibilidad de hacer públicas las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos en general.

Se debe contemplar que la información relativa con la rendición de cuentas de los fondos públicos este disponible en Internet y sea difundida por los medios de comunicación

También debe establecerse la posibilidad de que en forma aleatoria se seleccionen funcionarios para auditar anualmente sus gastos personales, al igual que sobre insumos elegidos al azar (artículos de papelería por ejemplo), para comparar lo que eroga la administración pública con algún precio referencial establecido con anterioridad.

6.5.6 Código de Ética Legislativo.

Entendemos al vocablo "código", como la recopilación de reglas o preceptos sobre una materia; en tal sentido sostenemos la necesidad de establecer un Código de Ética Legislativo, para todos los miembros del Congreso de la Unión, así como los diputados locales, ya que la conducta de todo legislador debe responder: a los principios de igualdad ante la ley, respeto a la libertad de conciencia, de opinión, a la intimidad, a la buena reputación; ser una manifestación plena de honradez, integridad personal y dedicación al

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

trabajo legislativo y, sobre todo, enmarcarse dentro de lo establecido por la Constitución y las leyes. Así, nos permitimos proponer el siguiente Código de Ética Legislativa:

1. En toda su conducta los Legisladores darán ejemplo permanente de su vocación de servicio al país.

2. Los Legisladores realizarán su labor conforme a los principios de honestidad, veracidad, dedicación y responsabilidad.

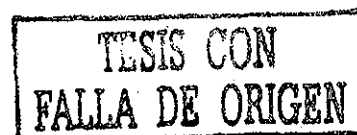
3. Los Legisladores deben evitar cualquier comportamiento que comprometa la dignidad del cargo el prestigio de la Institución, o que los desmerezca en el concepto público.

4. Los Legisladores no deben utilizar su posición para obtener beneficios o privilegios de índole personal, para sí, o para terceros. Tampoco pueden ser objeto de atenciones injustificadas o insólitas que puedan ser interpretadas como medio para lograr el favor o la benevolencia de funcionarios del Estado o de particulares.

5. Los Legisladores deben informar al Congreso sobre las actividades profesionales o comerciales privadas que continuarán ejerciendo paralelamente durante su mandato. Esto incluye su pertenencia a organismos directivos de cualquier organización, asociación o empresa, así como su participación en contratos de servicios de asesoría o representación.

6. En sus actividades profesionales y comerciales, los Legisladores deberán abstenerse de hacer referencia a su condición de miembros del Congreso. Asimismo, está prohibido que el congresista permita que su nombre sea utilizado respaldando o representando organizaciones con fines comerciales o lucrativos.

7. Los Legisladores no deben pretender ningún tipo de trato preferencial al realizar trámites ante entidades públicas o privadas, salvo se trate del ejercicio de funciones parlamentarias dirigidas al interés general, o para interesarse en denuncias por atropellos contra la vida, la salud o la libertad de los ciudadanos.



8. Los Legisladores tienen prohibido difundir la información de carácter reservado o confidencial que obtengan en el ejercicio del cargo y muy especialmente aquellas que provengan de sesiones secretas de cualquier órgano del Congreso.

9. En sus trabajos, proyectos o intervenciones ante cualquier órgano del Congreso, los Legisladores están obligados a exponer su posición de manera clara, evitando confundir al público. Asimismo evitará falsear u omitir datos o hechos importantes que sean de su conocimiento o presentarlos de tal forma que se pueda desviar el recto criterio que debe regir el desarrollo de las funciones del Congreso.

Si luego de culminados tales trabajos, intervenciones o proyectos el Congresista se da cuenta que incurrió en algún tipo de error, debe rectificarlo espontáneamente.

10. El congresista no debe, injustificadamente, abandonar o demorar la iniciación o prosecución de una labor que corresponda al ejercicio de sus funciones y que el Congreso le haya encomendado.

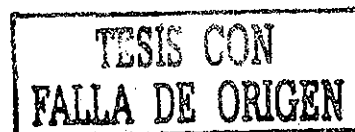
11. Es obligación de los Legisladores tratar en todo momento a sus pares con seriedad, mutuo respeto y amplia cooperación. Les corresponde fomentar continuamente la cortesía, el diálogo y el consenso.

12. Dentro o fuera del Congreso, en declaraciones o en intervenciones los Legisladores se abstendrán de utilizar un lenguaje ofensivo o denigrante hacia cualquier otro congresista o hacia la Institución misma

13. Es obligación del congresista fundamentar su discrepancia con los colegas, sin caer en la ofensa, la diatriba, la burla o el insulto, dentro o fuera del Congreso. Los Legisladores están obligados a no incurrir en el uso de la fuerza física o violencia material en cualquier discusión con sus colegas.

14. EL respeto a la investidura parlamentaria es incompatible con la embriaguez, el consumo de drogas y la provocación reiterada de riñas fuera o dentro del Congreso.

15. El congresista que se sienta ofendido debe reclamar ante el Pleno, evitando disputas en cualquier otro lugar.



16. Los Legisladores deben informar ante el Consejo Directivo de cualquier donación que reciban, y su fuente, siempre que supere la suma señalada por el consejo. El Consejo podrá disponer que dicha información se haga de conocimiento público.

17. Sólo puede utilizarse fondos del Congreso para enviar correspondencia cuando ésta trate de asuntos vinculados a la función parlamentaria

18. Los Legisladores no pueden recibir por entrevistas, o conferencias un pago superior a la suma máxima que fije el Congreso.

19. Las declaraciones de los Legisladores ante cualquier medio de comunicación deberán evitar las exageraciones, el sensacionalismo o cualesquiera otra que de cómo resultado que la opinión pública reciba una información incorrecta. Cuando un congresista notase luego, que mediante su declaraciones ha transmitido información errónea, está obligado a rectificar espontáneamente tales errores.

20. Es obligación de los Legisladores rendir cuentas de los gastos de viaje hechos en representación del Congreso.

6.5.7 Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Con objeto de que el titular de la SECODAM, sea designado por el Senado de la República a propuesta del Presidente de la República, a fin de conferirle mayor autoridad política y moral al Secretario de Despacho, para combatir la corrupción en el marco de su competencia.

6.5.8 Código Penal y Código de Procedimientos Penales.

La importancia de revisar el régimen penal mexicano, radica en la necesidad de tipificar y aumentar la penalidad de las conductas asociadas a la corrupción, tales como, el enriquecimiento ilícito, el tráfico de influencias, el lavado de activos y la utilización indebida de información privilegiada, entre otras.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De igual manera se requiere revisar integralmente los instrumentos para enfrentar las diferentes figuras delictivas en relación con la administración pública. Así, se propone revisar los tipos penales cuya realización causa mayor daño a la administración, tanto en su patrimonio como en el normal ejercicio de su actividades, procurando que las penas que para ellos se establezcan guarden consonancia con las necesidades del Estado.

Asimismo, se sugiere elevar la penas privativas de la libertad de manera que puedan cumplir su finalidad, expresar las pecuniarias en valores constantes y representativos y se prevean sanciones interdictas que den lugar a verdaderos procesos de resocialización.

A continuación se presenta una iniciativa de Decreto que reforma el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para Toda la República en Materia de Fuero Federal y el Código Federal de Procedimientos Penales.

ARTICULO PRIMERO: Se crea el artículo 46 bis; se adiciona la denominación del capítulo IX del título II del libro I; **se adicionan:** la fracción I en un inciso d) del artículo 90; un último párrafo al artículo 217; un último párrafo del artículo 218; un último párrafo al artículo 220; un quinto párrafo al artículo 222; un último párrafo al artículo 223; **se reforman:** el primer párrafo del artículo 212; la fracción III y los dos últimos párrafos del artículo 214; la fracción III, segundo y tercer párrafo del artículo 217; el tercer y cuarto párrafo del artículo 218; el tercer y cuarto párrafo del artículo 220; las fracciones I y II, el tercer y cuarto párrafo del artículo 222; el párrafo tercero y cuarto del artículo 223; el cuarto y quinto párrafo del artículo 224; y la fracción VI, y el segundo párrafo del artículo 225; todos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal, para quedar como sigue:

Capítulo IX

Suspensión de derechos e inhabilitación



Artículo 46bis. La inhabilitación implica la incapacidad temporal o definitiva para obtener y ejercer determinados derechos, los cuales deberán especificarse con toda claridad en la sentencia. Para tal efecto, le son aplicables las prescripciones contenidas en los artículos 45 y 46.

Artículo 90

I

a) a c)

d) Que no se trate de la comisión de alguno de los delitos previstos en el Título Décimo y Título Décimo Primero, capítulo primero de este Código.

II a X

Artículo 212. Para los efectos de este Título y el subsecuente son servidores públicos los representantes de elección popular, así como toda persona que desempeñe en el ámbito federal o del Distrito Federal un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública, en los Poderes Legislativo, Ejecutivo o Judicial y órganos homólogos del Distrito Federal, o en los órganos autónomos previstos en la Constitución, o todos aquellos que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados, a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previsto en este título, en materia federal.

.....
Artículo 214

I y II

III. Teniendo conocimiento por razón de su carácter de servidor público de que puedan resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal o del



Distrito Federal, de los Poderes Legislativo, Ejecutivo o Judicial y órganos homólogos del Distrito Federal, o en los órganos autónomos previstos en la Constitución, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades.

IV y V.

Al que cometa alguno de los delitos a que se refiere las fracciones I y II de este Artículo, se le impondrán de tres días a un año de prisión, **de treinta a trescientos días multa, y destitución en su caso**, e inhabilitación de un mes a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Al infractor de las fracciones III, IV o V, se le impondrán de dos a siete años de prisión, **de treinta a trescientos días multa, y destitución e inhabilitación de dos a siete años** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 217

I y II.

III. El servidor público que teniendo a su cargo fondos públicos, les dé una aplicación pública distinta de aquella a que estuvieren destinados o hiciere un pago ilegal.

.....

Cuando el monto a que asciendan las operaciones a que hace referencia este Artículo no exceda del equivalente de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, y de treinta a trescientas veces días multa, y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto a que asciendan las operaciones a que hace referencia este Artículo, exceda del equivalente a cien pero no a quinientas veces el salario



mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a seis años de prisión, y de treinta a trescientos días multa, y destitución e inhabilitación de dos a seis años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto a que asciendan las operaciones a que hace referencia este Artículo exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de seis a doce años de prisión y de quinientos a mil días multa, y destitución e inhabilitación de seis a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 218

Cuando la cantidad del valor de lo exigido indebidamente no exceda del equivalente de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, y de treinta a trescientos días multa, y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente, exceda de cien pero no de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a seis años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente, exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de seis a doce años de prisión, de quinientos a mil días multa, y destitución e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Artículo 220



I y II

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo no exceda del equivalente a cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, de treinta a trescientos días multa, y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este Artículo exceda de cien pero no de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a seis años de prisión, de trescientos a quinientos días multa, y destitución e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este Artículo exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de seis a doce años de prisión, de quinientos a mil días multa, y destitución e inhabilitación de seis a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

ARTICULO 222

I.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo **lícito o ilícito** relacionado con sus funciones, y

II.- El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

cualquier servidor público haga u omita un acto **lícito o ilícito** relacionado con sus funciones.

.....

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva o promesa no exceda del equivalente de **cien** veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, **de treinta a trescientos días multa** y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de **cien pero no de quinientas veces** el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a **siete** años de prisión, **de trescientos a quinientos días multa**, y destitución e inhabilitación de **dos a siete años** para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de siete a catorce años de prisión, de trescientos a quinientos días multa, y destitución e inhabilitación de siete a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

.....

ARTICULO 223

I a IV

.....

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de **cien** veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito

Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, **de treinta a trescientos días multa**, y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto de los distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de **cient pero no de quinientas veces** el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a **siete** años de prisión, **de trescientos a quinientos días multa**, y destitución e inhabilitación de dos a **siete** años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto de los distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda **de quinientas veces** el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de **siete** a catorce años de prisión, **de quinientos a mil días multa**, y destitución e inhabilitación de **siete** a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión.

ARTICULO 224

.....

.....

Decomiso en beneficio del Estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, **en virtud de no resultar compatibles con lo asentado en la respectiva declaración de su situación patrimonial.**

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, **de treinta a trescientos días de multa** y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.



Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de dos a catorce años de prisión, **de trescientos a quinientos días multa** y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

ARTICULO 225

I a V

VI.- Dictar una resolución de fondo o una sentencia definitiva que sean ilícitas por violar algún precepto terminante de la ley, o ser contrarias a las actuaciones seguidas en juicio o al veredicto de un jurado; u omitir dictar una resolución de trámite, de fondo o una sentencia definitiva lícita, dentro de los términos dispuestos en la ley.

VII a XXVII

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV, XXVI, **XXVII**, se le impondrá pena de prisión de uno a seis años y de cien a trescientos días de multa.

.....
....."

ARTICULO SEGUNDO: Se adiciona en un último párrafo el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales para quedar como sigue:

"Artículo 194

Cuando los delitos a que se refiere el Título Décimo, del Libro Segundo del Código Penal en materia del fuero común para el Distrito Federal y en materia federal para el resto de la República, se cometan con la participación de dos o más servidores públicos se calificarán como delitos graves".



6.5.9 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Otro de los instrumentos en la lucha contra la corrupción es someter la organización y funcionamiento de los partidos políticos a unas reglas de obligatoria observancia y asegurar la transparencia en los sistemas tanto para su financiamiento como para su actuación.

Consecuente con ello, vale precisar la necesidad de que los mismos se sometan al escrutinio estricto de las autoridades, mediante la adopción de normas que les haga imperativa la necesidad de formalizar sus propósitos y programas de gobierno, así como dar a conocer el origen de sus recursos. Lo anterior significaría una auditoría pública del financiamiento de la actividad política.

De otra parte, habrá de preverse un mecanismo de seguimiento al régimen de inhabilidades e incompatibilidades para los servidores públicos de elección popular, un control al nepotismo y la prohibición de acumulación de mandatos cualquiera sea su instancia.

6.5.10 Ley de Participación Ciudadana.

Una ley de tal naturaleza, propiciaría una activa participación ciudadana en la gestión pública, a través de instrumentos tales como la iniciativa popular legislativa y normativa; el referéndum; la consulta popular, del orden municipal y local; la revocatoria del mandato; el plebiscito y el cabildo abierto.

6.5.11 Regulación sobre Organizaciones No Gubernamentales.

Las entidades sin fines de lucro que reciban recursos del Estado o de la cooperación nacional e internacional deberán asumir responsabilidad por el uso adecuado de sus recursos.



6.5.12 Creación y Divulgación del Código de Ética del Servidor Público.

Crearé conciencia en los funcionarios públicos sobre su papel dentro de la sociedad y de sus atribuciones para prevenir y erradicar los focos de corrupción. Con el apoyo de instituciones estatales, se realizarán reuniones de consulta para analizar, evaluar, modificar, eliminar o incorporar regulaciones que exhorten y faciliten el comportamiento ético, la eficiencia y la transparencia de los funcionarios públicos.

Significaría que antes de ser designados en sus puestos, los empleados deberán firmar un documento por el que se comprometen a seguir un código de valores en su actuación. A continuación se propone el Código de Ética del Servidor Público:

1. Salvaguardar en todo momento y en cada una de sus actuaciones, los intereses generales del estado y la preservación del patrimonio público.
2. Actuar con estricto apego a las leyes y a todas las demás normas e instrucciones que deben regir su comportamiento en la realización cabal de todas las tareas que tenga asignadas.
3. Dedicar todos sus esfuerzos para cumplir, con la máxima eficiencia y la más alta eficacia, la misión que le este encomendada.
4. Realizar permanentemente actividades de superación personal y de colaboración en el mejoramiento institucional de la administración pública y, en particular, del organismo donde preste sus servicios.
5. Rehusar con firmeza inequívoca el mantenimiento de relaciones o de interés, con personas u organizaciones, que sean incompatibles con su cargo y con las atribuciones y funciones que le estén asignadas.

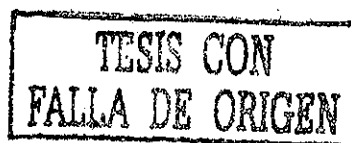
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6. Proceder con objetividad e imparcialidad en todas las decisiones que le corresponda tomar y en los asuntos en los que deba intervenir.
7. Rechazar en cualquier caso y circunstancias y no solicitar jamás, ni para sí mismo ni para terceros, pagos, beneficios o privilegios en ocasión de los servicios que deba prestar.
8. Ajustar su conducta, de modo estricto y sin excepciones, a favor de la transparencia en la administración pública, manteniendo la confidencialidad y reserva de información en aquellos casos excepcionales cuya divulgación esté prohibida por razones del superior interés público, de modo expreso y temporal.
9. Denunciar ante la autoridad competente y rechazar actividad contraria al correcto manejo de los fondos y del interés público.
10. Tratar a los ciudadanos y a los funcionarios con absoluto respeto y con apego a la estricta legalidad, prestándole sus servicios y colaboración de manera eficiente, puntual y pertinente sin abusar en modo alguno de la autoridad y atribuciones que le estén conferidas en ocasión del cargo que desempeñe.

Así, analizamos que la primera norma fija que los intereses generales del Estado y la preservación del patrimonio público son los esenciales y determinantes bienes a cuya preservación debe dedicar su esfuerzo estratégico cada funcionario público.

Luego se indica que es la legalidad concreta y aplicable en cada caso a la que debe su conducta siempre que actúe como funcionario. Ninguna norma ni principio o valor distinto a ella puede infiltrar su conducta como funcionario.

En tercer lugar se señala que la obligación superior del servidor público es el buen hacer en su función gobernante o administrativa. En tal sentido son los criterios de eficiencia y de eficacia los que deben marcar su labor.



En seguida se indica, en consonancia con la tercera norma, la ética del mejoramiento profesional, para mejor cumplir sus funciones, y la de identificación y sentido de pertenencia institucional, cooperando en todo momento para elevar la calidad de la gestión del organismo donde trabaja y la de la administración pública en su conjunto en tanto le sea posible.

La quinta es la norma de la incompatibilidad, de tal manera que no puede bajo ninguna circunstancia mantener relaciones o compartir intereses, tanto con personas como con organizaciones que se presten a conflictos de cualquier tipo o dimensión con el cumplimiento adecuado de las atribuciones que tengan asignadas.

Justamente, en correlación con la norma anterior, se expresa el principio de objetividad, imparcialidad y apartidismo (que algunos confunden con apoliticismo) que debe presidir el tratamiento de todos los asuntos que tramite y de las actuaciones en todos los casos en los que debe decidir.

Dicha norma genérica de independencia se cierra en la séptima indicación cuando se exhorta al funcionario a no aceptar ningún otro beneficio material derivado de sus actuaciones, distinto a los pagos legalmente previstos. Tienen que rechazar, rehusar y no solicitar ningún otro beneficio o privilegio ni para sí mismo ni para otros. Esta norma viene a consagrar el clásico concepto de oposición al clientelismo, al favoritismo, a la prevalencia del interés privado sobre el público como modalidad específica de lucha contra las formas convencionales de corrupción.

La octava norma combina la orientación de transparencia con la confidencialidad. Indica que la conducta predominante tiene que ser de transparencia en la gestión administrativa y gubernamental. Tiene que primar la obligación de informar a la sociedad y a las instituciones correspondientes acerca de las actuaciones en la dirección y gerencia de los asuntos públicos. No obstante se acepta de manera excepcional y transitoria que hay asuntos de Estado, de interés público, que son de información reservada. Pero estos

casos tienen que serle indicados siempre de manera expresa, tienen que estar cubiertos por una legalidad explícita y no pueden mantener el estatuto de secretos sino por un tiempo determinado. Como bien se sabe, los sistemas democráticos privilegian la información pública por sobre el secreto, que no puede ser sino excepcional, residual y temporal.

La penúltima pauta que hace juego con la anterior, determina que el funcionario no sólo debe tener un comportamiento personal intachable en cuanto tal, sino que está obligado a preservar un entorno honesto para toda la administración. De allí que se le indica la obligación de rechazar y de informar sobre cualquier actividad contraria tanto al interés público (toda forma convencional o novedosa de corrupción) como al adecuado manejo de los fondos asignados para la gestión administrativa y gubernamental.

Finalmente la norma de cierre señala la obligación del servidor público de estar apegado a la norma, de no abusar de su poder o autoridad tanto con el público como en relación a otros funcionarios.

6.5.13 Reglamento de Ética Pública Municipal.

El establecimiento de una reglamentación sobre ética pública es de vital significación para la vida institucional del Municipio, pues tendrá como objetivo la instrumentación de procedimientos para lograr la transparencia del obrar público, fundamentalmente en el manejo de los fondos, del patrimonio y de los procedimientos de actuación y decisión gubernativa.-

El Municipio, como el resto del país, vive una etapa de transformaciones profundas en sus valores, instituciones y pautas de comportamiento colectivo. Un escenario en el que las organizaciones públicas y privadas enfrentan un desafío de adaptación que compromete a sus estructuras y procesos decisionales fundamentales.-



Ya no basta con predicar la honestidad, es necesario implementar sistemas basados en la transparencia y la integridad como condiciones estructurales de toda gran organización.

El siguiente anteproyecto de reglamentación se inscribe en la orientación de un marco normativo que tiene por objetivo la clarificación de las pautas a las que deberán ajustarse los funcionarios y empleados públicos municipales: La norma intenta promover una delimitación más precisa de lo público y lo privado, como ámbitos distintos que requieren y exigen desenvolvimientos distintos y que no pueden confundirse a riesgo de producir un serio daño a la administración pública municipal.

Por lo expuesto, nos permitimos proponer el siguiente proyecto tipo de Reglamento de Ética Pública:

DE LA ÉTICA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

De las Definiciones y Alcances.-

Artículo 1º. A los fines de la presente Reglamentación se entiende por:

Ética Pública: Conjunto de normas vigentes, principios, derechos y garantías, que rigen el desempeño de la función pública municipal con honestidad e idoneidad, implicando ello lo siguiente:

a.- Cumplir y hacer cumplir estrictamente la Constitución Federal y Local, las normas dictadas en su consecuencia y el sistema democrático de gobierno.-

b.- Desempeñarse con la observancia y respeto de los principios y pautas éticas establecidas en la presente Reglamentación: probidad, rectitud, buena fe, y austeridad republicana.-

c.- Velar en todos los actos por los intereses municipales, orientados a la satisfacción del bienestar comunal, privilegiando de esa manera el interés público sobre el particular.-



d.- No recibir ningún beneficio indebido, sea éste personal o para un tercero, ni imponer condiciones especiales que deriven de ello, en la realización de un acto inherente al correcto desempeño de sus funciones.-

e.- Arbitrar los medios para documentar debidamente todos los actos de la gestión y promover la publicidad de los mismos, garantizando así su transparencia.-

f.- Proteger y conservar todos los bienes de cualquier naturaleza que sean de propiedad municipal, los que serán utilizados de acuerdo a sus fines propios y autorizados.-

g.- No utilizar indebidamente la información adquirida en razón o con ocasión del desempeño de sus funciones para desarrollar tareas particulares.-

h.- Respetar a los administrados, con trato correcto y decoroso, acorde al servicio público que se desempeña.-

1.- Función Pública Municipal: Toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada en nombre del Municipio o de sus entidades descentralizadas, o al servicio de éstas, en cualquiera de sus niveles jerárquicos y agrupamientos escalafonarios.-

2.- Funcionario o Servidor Público Municipal: Cualquier funcionario o empleado del Municipio o de sus entidades descentralizadas, con o sin remuneración, electos mediante el voto popular o designados en forma directa, para desempeñar actividades o funciones en nombre del Municipio o al servicio de ésta, en todos sus niveles jerárquicos y agrupamientos escalafonarios.-

4.- Bienes: Activos de cualquier tipo, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten, intenten probar o se refieran a la propiedad u otros derechos sobre dichos activos.-

5.- Proveedor: Quién celebre contratos de provisión de bienes o servicios, independientemente de que figure o no en los registros de proveedores de que se trate, exceptuándose expresamente a quienes prestan servicios personales y a quienes pertenezcan a los planteles de la Administración Pública Municipal o de sus entidades

descentralizadas, en cualquiera de sus niveles jerárquicos y agrupamientos escalafonarios.-

6.- Obsequio: Cualquier objeto o beneficio análogo, tanto sea de cosas como de servicios, ofrecido y aceptado, con motivo o en ocasión del desempeño de la función o servicio público, con valor preponderantemente monetario; excluyéndose a los fines de esta Reglamentación, aquellos que tienen un valor mínimo, donde prevalezca su valor simbólico. Estos últimos, deben ser obsequios, regalos o donaciones efectuados con carácter protocolar, de distinción o de reconocimiento social, y no provenir de proveedores de la administración municipal.-

7.- Regalía: Se define como: gratificaciones, favores, descuentos entretenimientos, hospitalidad, préstamos, indulgencias, u otro concepto que tenga valor adquisitivo. Incluye, además, servicios como entrenamientos, transportes, viajes locales, alojamientos y comidas, ya sea suministrado en especie o a través de la compra del boleto, pago anticipado o reembolso luego de haber efectuado el pago.-

Personas Físicas Comprendidas.-

Artículo 2º La presente Reglamentación es aplicable, sin excepción, a todas las personas físicas que se desempeñen en la función pública municipal, en todos sus cargos y funciones, en forma permanente o transitoria, por elección popular, o designados en forma directa, por concurso o por cualquier otro medio legal.

Todas las personas referidas en el párrafo anterior deberán, observar, el principio de Ética Pública en el ejercicio de sus funciones. Si así no lo hicieran serán sancionados y/o removidos por los procedimientos establecidos en el régimen propio de su función.

Los funcionarios públicos municipales responderán civilmente con su patrimonio por los perjuicios causados al patrimonio municipal, como consecuencia de su accionar no ajustado a la normativa vigente.-

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Régimen de Declaraciones .-

Artículo 3º. Las personas detalladas en el artículo siguiente, deberán presentar una Declaración patrimonial integral y plena, dentro de los diez (10) días posteriores a la asunción de su cargo. La declaración deberá actualizarse anualmente y se presentará una última declaración, diez (10) días después de la fecha de cesación en el cargo.

Asimismo, deberá actualizarse cada vez que se produzca una variación patrimonial mayor o igual al diez por ciento (10%) del monto del capital declarado.-

Artículo 4º. Deberán presentar su declaración jurada los siguientes funcionarios públicos municipales, que se desempeñen en el ámbito municipal:

a.- El Presidente Municipal.

b.- Los Síndico Procuradores y los Regidores.

c.- Los Secretarios de Despacho.

d.- El Contralor.-

e.- El Personal Municipal permanente y no permanente, con desempeño en cargos de nivel y jerarquía superior o de naturaleza pecuniaria, pertenecientes a los tramos superiores de los distintos agrupamientos de la estructura escalafonaria vigente del personal municipal.

g.- Todo funcionario o empleado municipal que tenga funciones o integre comisiones o juntas de adjudicación de licitaciones de compra o de recepción de bienes, o contribuya en la decisión de licitaciones o compras.-

Artículo 5º. La declaración patrimonial se presentará en formulario normalizado en el anexo a la presente Reglamentación, con el siguiente contenido:

5.-1.- Datos personales y familiares:

a.- Datos personales, incluyendo los de filiación, estado civil, domicilio, número de matrícula de identidad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

b.- Datos del cónyuge e hijos menores.-

5.-2.- Detalles de los bienes, radicados en el país o en el extranjero, con especificación del costo de origen.-

a.- Bienes inmuebles.

b.- Bienes muebles registrables y semovientes: automotores, motocicletas, naves, aeronaves, yates, embarcaciones y similares.-

c.- Otros bienes muebles: equipos, instrumental, joyas, objetos de arte, etc., que tengan un valor superior a los diez mil pesos (\$ 10.000.-).

d.- Capitales invertidos en títulos, acciones y demás valores cotizables o no en Bolsa de Valores, o que pertenezcan al capital de una empresa sea ésta personal o societaria.-

e.- Depósitos radicados en el país o fuera de él, en bancos y otras entidades financieras, nacionales o extranjeras, en moneda nacional o extranjera, indicándose la entidad, tipo de operatoria financiera, números de cuentas y/o certificados de depósitos a plazo fijo, de cajas de seguridad y de tarjetas de débito o de crédito que posea.

f.- Dinero en efectivo, en moneda nacional o extranjera.-

5.-3.- Detalle de los créditos y deudas hipotecarias y prendarias comunes.

5.-4.- Detalle de los ingresos, mensuales o anuales;

a.- Derivados del trabajo en relación de dependencia, con mención del empleador.

b.- Derivados del ejercicio de actividades autónomas: profesión, oficio, comercio, industria, etc.-

c.- Derivados de rentas o de sistemas provisionales.-

5.-5.- Manifestaciones de bienes del cónyuge e hijos menores (adjuntos).

5.-6.- Si el declarante estuviese inscripto en el régimen de Impuestos a las ganancias o de bienes personales o en cualquiera que los sustituyese a uno u otro o a ambos, deberá

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

acompañar también copia autenticada de la última declaración presentada ante el ente oficial de recaudación tributaria.-

Artículo 6º. Las declaraciones juradas, deberán presentarse ante el Cabildo Municipal quién será el encargado de su depósito y guarda.

Las mismas se presentarán por duplicado firmándose todas y cada una de las hojas. Al presentante se le entregará una de las copias fechada y sellada, la cual servirá como constancia de recepción.-

Artículo 7º. Las personas que no hayan presentado las actualizaciones de sus declaraciones juradas en el plazo correspondiente, serán intimadas en forma fehaciente por la autoridad responsable de la recepción, para que lo hagan en el plazo de quince (15) días.

Artículo 8º. Las personas que no presenten su declaración jurada al egresar de la Función Pública Municipal en el plazo correspondiente, serán instadas a presentarla en forma fehaciente en el plazo de quince (15) días.

Artículo 9º. La firma y presentación de una declaración tal como ha sido previsto en el presente, implica autorización irrevocable para que todo funcionario competente, pueda requerir todo tipo de información acerca de la existencia de bienes, cuentas bancarias, depósitos, títulos, valores, negocios o intereses de cualquier naturaleza, tanto localmente como a las oficinas pertinentes de países extranjeros, bancos o entidades nacionales y extranjeras, dentro y fuera del país.-

Este artículo deberá incluirse en los formularios de Declaración Patrimonial Integral, que deberán presentar los funcionarios.-

Capítulo IV

Régimen de Obsequios.-

Artículo 10°. Los sujetos mencionados en el artículo segundo de la presente Reglamentación, no podrán recibir obsequios cuyo valor supere los Quinientos Pesos (\$500) .

Si le fueren ofrecidos o enviados obsequios que superen dicho valor, podrán aceptarlos en nombre del Municipio. Deberán comunicarlo de inmediato a la autoridad de aplicación prevista en la presente, poniendo el obsequio a disposición del Municipio, según los siguientes criterios:

- a) El bien obsequiado o el producido de su venta, será destinado a fines de salud, acción social y/o educación.
- b) En el caso de obras de arte, se destinarán las mismas al Museo de la Ciudad o a los museos municipales., conforme las características que exhiba o represente la obra.-
- c) En el caso de bibliografía, publicaciones y/u otro material didáctico, se destinarán los mismos a las bibliotecas municipales.

Los únicos obsequios que excepcionalmente se pueden admitir son, de acuerdo a lo definido en los Artículos 1.-6.- y 1.-7.- de la presente Reglamentación, aquellos regalos protocolares en relación al cargo que detenta el funcionario, indicándose que dichos obsequios son de exclusiva propiedad de la administración pública municipal.-

Artículo 11°. Se asignará a los obsequios y regalías el valor vigente del mercado, determinándose de la siguiente manera:

- a.- Si el regalo ha sido recientemente adquirido o se encuentra disponible en el mercado, el valor será su precio de venta al público en general, contactando comercios que vendan ítems de similares características para determinar su costo real en el mercado.-
- b.- Si el ítem no está disponible en el mercado, tal es el caso de obras de arte, objetos artesanales, o antigüedades, el funcionario estimará de buena fe el valor del regalo.-

c.- El término disponible en el mercado, significa que el ítem generalmente está disponible para su venta en cualquier establecimiento dentro del área metropolitana más cercana al domicilio de residencia del funcionario.-

Artículo 12º. Un funcionario puede renunciar a un regalo definido según los Artículos 1.-6.- y 1.-7.- y, en ese caso, emitirá su decisión por escrito ante el Cabildo. Se hará a sobre cerrado identificando al funcionario y su cargo y los motivos por los cuales solicita esa renuncia.-

Artículo 13º. El que incurriera en incumplimiento de las obligaciones impuestas por el Artículo 10º, será sancionado con una multa equivalente a cincuenta (50) veces el valor del obsequio recibido, como mínimo, y de quinientas veces (500) como máximo.-

Capítulo V

Artículo 14º. Cada empleado deberá respetar y acatar los principios de conducta ética establecidos en esta Reglamentación. Los principios generales que a continuación se detallan son aplicables a cada empleado público y constituyen las bases de conducta ética contenidas en este Capítulo.

- 1) El Servicio Público es un Derecho Público, que requiere que el empleado público guarde lealtad a la Constitución, las leyes y la normativas municipales vigentes.-
- 2) Los empleados públicos no deberán sostener intereses financieros que entren en conflicto con el adecuado desempeño de sus obligaciones .-
- 3) Los empleados públicos no deberán involucrarse en transacciones financieras utilizando información gubernamental no pública ni permitir el mal uso de dicha información para el favorecimiento de intereses privados.-
- 4) Un empleado público no podrá solicitar ni aceptar recompensa u otro tipo de donación monetaria de cualquier persona o entidad que se encuentre gestionando una acción oficial; a través de negocios o actividades reguladas por el organismo empleador en cuestión o cuyos intereses pudieran ser afectados considerablemente por el desempeño o no de las obligaciones del empleado publico.-



5) Los empleados públicos deberán realizar con honestidad el desempeño de sus obligaciones.-

6) Los empleados públicos no deberán efectuar, conscientemente, ningún tipo de compromiso o promesa no autorizada, pretendiendo obedecer al gobierno.-

7) Los empleados públicos no deberán utilizar la oficina pública para fines privados.-

8) Los empleados deberán actuar en forma imparcial sin dar tratamiento preferencial a ningún tipo de organización privada o individual.-

9) Los empleados públicos deberán proteger y conservar la propiedad municipal y utilizarla solamente para actividades autorizadas.-

10) Los empleados públicos no deberán involucrarse en empleos o actividades externas que incluyen la búsqueda o negociación de empleos, de manera de no generar conflictos con sus responsabilidades y obligaciones oficiales.-

11) Los empleados públicos deberán revelar los gastos, fraudes, abusos y corrupción a la autoridad correspondiente.-

12) Los empleados públicos deberán satisfacer fehacientemente sus obligaciones como ciudadanos, incluyendo todas sus obligaciones financieras, especialmente aquellas nacionales, provinciales o locales.-

13) Los empleados públicos deberán acatar todas las reglamentaciones y leyes que brindan igualdad de oportunidades a los habitantes del municipio sin tener en cuenta su raza, color, religión, sexo, nacionalidad de origen, edad o discapacidad.-

14) Los empleados públicos deberán esforzarse por evitar cualquier tipo de acción que presuponga la violación a la presente Reglamentación o las bases éticas establecidas en este Capítulo. El hecho que una circunstancia particular presuponga la violación a las antes mencionadas será determinado, desde la perspectiva de una persona en uso de razón y con conocimiento total de los acontecimientos.-

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 15°. Además de estas bases de conducta ética establecidas en este capítulo, existen estatutos y normas municipales que prohíben ciertas conductas, que son aplicables a todos los empleados públicos y deben ser considerados para determinar si una conducta ha sido correcta. Además los empleados públicos son advertidos que existen restricciones estatutarias y reglamentaciones que les son aplicables en forma general o como empleados de organismo específico. Dado que a un empleado público se lo considera al tanto de los requisitos contenidos en cualquier estatuto y/o normativa municipal vigente, deberá confiar en el estatuto mismo o norma municipal vigente.-

6.5.14 Código de Ética Empresarial.

Asimismo es importante plantear la existencia de un referente ético para el sector empresarial de nuestro país, el cual nos permitimos realizar la siguiente propuesta:

1. Nuestra Misión.

Nuestra empresa es una comunidad de personas, cuya misión consiste en producir bienes o servicios de calidad, a precios competitivos, para satisfacer legítimas necesidades de los consumidores que también son personas, a precios justos. El principio ético fundamental en la empresa es el de la igualdad de todas las personas.

2. El Compromiso con México.

A través de nuestras actividades, aspiramos a la promoción del crecimiento económico, el respeto a la Constitución y las leyes, la afirmación de la democracia política, así como el desarrollo de instituciones civiles representativas y valores culturales que estimulen la iniciativa individual y la afirmación de una conciencia común entre los mexicanos. Por tanto, respaldamos el que los trabajadores participen en actividades cívicas, docentes y sociales que los proyecten integralmente en su función ciudadana.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3. La Calidad del Servicio.

Procuramos ofrecer a cada uno de nuestros clientes individuales un servicio personal, sensible a sus requerimientos, responsable y confiable en cuanto a sus resultados. Aspiramos a innovar continuamente para responder a los requerimientos del mercado, adecuar nuestra organización a los desarrollos tecnológicos y avanzar hacia la excelencia en cada uno de los productos y servicios que prestamos. Procuramos una mejoría continua de la utilidad, oportunidad, precisión, síntesis y calidad de estilo de nuestras publicaciones e informes; y mantenemos la confidencialidad de la información y el conocimiento que se obtenga de encargos específicos.

4. El Desarrollo del Personal.

Aspiramos a crear un ambiente que promueva el desarrollo de todos los trabajadores y que los refuerce en la búsqueda de cada quien por optimizar su potencial. Estimulamos tanto la creatividad individual como el trabajo en conjunto a fin de mantener un balance entre la unidad e identidad institucional y la autonomía requerida para maximizar la innovación y eficiencia. Aspiramos a ofrecer a cada uno de los trabajadores una precisión de objetivos, una evaluación imparcial de desempeño, una capacitación y entrenamiento continuos, así como un reconocimiento y remuneración que premie sus aportes al cumplimiento de los objetivos empresariales.

5. La Responsabilidad del Trabajador.

Los que en laboramos en esta organización procuramos hacer nuestros los objetivos y políticas de la empresa para asumir crecientes responsabilidades en la identificación de oportunidades y solución a problemas, así como para ofrecer el mejor esfuerzo para mejorar el desarrollo, prestigio y proyección de la empresa.

6. El Espíritu de Equipo.

El trabajo imaginativo de cada quien es estimulado en un ambiente de camaradería, respeto mutuo, integridad, consideración e imparcialidad en el trato que permita instituir un contexto que facilite también el humor y la capacidad autocrítica.

7.La Transparencia.

El punto toral en la vida de la empresa es el de la justa retribución a los factores de la producción: al accionista por el riesgo asumido, al directivo y al trabajador por el talento y el esfuerzo realizado, siempre en función del resultado obtenido. La empresa está obligada a pagar salarios justos que propicien un adecuado nivel de bienestar de sus colaboradores.

8. El Crecimiento de la Empresa.

Pretendemos lograr un crecimiento consistente y una rentabilidad atractiva sobre la base de la creatividad e innovación de nuestros trabajadores, de un posicionamiento adecuado en los mercados que atendemos, del aprovechamiento de nuestras ventajas comparativas en un contexto de cordial competencia, de la austeridad y eficiencia en el uso de los recursos disponibles, y del mejoramiento continuo del prestigio de nuestra empresa.

6.5.15 Código de Ética del Periodista.

Los desafíos de la democratización que vive el país, así como la necesidad de participación de todos los sectores de la sociedad, ponen a los periodistas ante el deber de un ejercicio profesional digno, y sobre todo, cimentado en valores morales como la verdad y el compromiso con la justicia.

La principal obligación del periodista es informar sobre los hechos de interés público de una manera exacta y comprensible. La ética de la profesión se fundamenta en los principios dirigidos a establecer la responsabilidad del periodista frente a la sociedad; estos principios son base del siguiente código propuesto para ennoblecer su ejercicio profesional:

I. Deberes de la información y de la opinión

Art.1. La información y la opinión son bienes sociales inherentes a las condiciones de vida en sociedad. Por ello, los periodistas cuando transmitan información y opinión, que



deben distinguir claramente entre ambas, son responsables, no sólo ante los editores sino también ante el público y ante la sociedad:

- a) Transmitir información verdadera, objetiva y exacta.
- b) Contribuir a la convivencia democrática, justa y armónica,
- c) Difundir información al servicio del bien común.
- d) Respetar el honor y la dignidad de las personas
- e) Rechazar la calumnia, la difamación y la injuria

Art.2. El periodista será promotor de la justicia social, de la paz, de la integridad territorial, defenderá los derechos humanos y combatirá todas las formas de corrupción, en la búsqueda de una mayor democratización de la sociedad.

Art.3. En el desempeño profesional, el periodista deberá utilizar solamente medios honestos en la obtención de la información, documentación o imágenes, sin recurrir a procedimientos ilícitos o ilegales.

Art.4. En su labor profesional, los periodistas proporcionarán al público información verdadera y exacta sobre los contextos de los acontecimientos a fin de que pueda interpretar el origen y la perspectiva de los hechos. El periodista debe establecer una clara distinción entre información, opinión y conjeturas, pues una cosa son los hechos reales y otra la interpretación de los mismos.

Art.5. El periodista aceptará el derecho de rectificación y réplica cuando hayan transmitido una información inexacta o incorrecta y haya habido reclamaciones por parte del público.

Art.6. Todo periodista tiene el deber de guardar el secreto profesional, respetando las fuentes de información y las confidencias y no revelando los nombres de sus fuentes ni nada que ellas prohiban comunicar.

Art.7. El periodista respetará los derechos de autor de otros periodistas y autores en la comunicación pública. Citará el nombre de los autores de aquellos materiales que llegue a utilizar.

Art.8. Son acciones contrarias a la ética profesional del periodista:

El plagio abierto o encubierto, interno o externo.

El soborno, el cohecho y la extorsión

El sensacionalismo

Hacer discriminación por cuestiones de raza, color, sexo, religión, nacionalidad, origen social, u opiniones políticas.

Utilizar imágenes que atenten contra la dignidad humana y las conviertan en productos mercantiles.

Art.9. El periodista en orden a salvaguardar su libertad e independencia, mientras trabaje como redactor no debe hacer ni publicidad ni propaganda, con una sola excepción, cuando el periodista preste su voz o su imagen para hacer anuncios institucionales de utilidad pública.

Art.10. Es incompatible el ejercicio simultáneo de la labor de periodista con actividades relativas a la comunicación social - como relaciones públicas, portavoces en el mismo sector donde se realiza la cobertura, que suponga un conflicto de intereses.

II. Deberes del periodista con la sociedad

Art.11. El carácter de la profesión exige que el periodista favorezca el acceso del público a la información y la participación en los medios, en orden a la construcción de una sociedad pluralista, participativa y democrática.

Art.12. Los periodistas deben respetar la vida privada de las personas, y no deben publicar noticias sobre la vida íntima de los ciudadanos, salvo cuando sea de claro y relevante interés público o esté prescrito por la ley.



Art.13. Los periodistas deben salvaguardar la presunción de inocencia de los acusados mientras el tribunal competente no haya dictado sentencia contra ellos. Del mismo modo, se abstendrán de identificar a las víctimas de delitos sexuales, cualquiera que sea su edad o condición social, sin consentimiento de ellas, y a los menores de edad que hayan incurrido en delito.

Art.14. Los periodistas aportarán su conocimiento y capacidad para defender la calidad de vida de los ciudadanos. Igualmente denunciarán las agresiones contra el equilibrio ecológico y el medio ambiente.

Art.15. Los periodistas promoverán la valoración de la cultura y la identidad nacional.

Art.16. El periodista debe abstenerse de toda justificación o instigación a la guerra, carrera armamentista, crímenes, el terrorismo y demás actos de violencia, odio o crueldad.

III. Deberes del periodista y sus colegas

Art.17. Los periodistas deberán fortalecer la organización y la unidad sindical y gremial allí donde existan y contribuir a crearlas donde no las haya.

Art.18. Los periodistas deberán mostrar siempre solidaridad profesional, con sus colegas y de modo particular con los que sufran persecuciones o agresiones por causa del ejercicio profesional.

IV. Deber del periodista y Deberes de las empresas

Art.19. Los periodistas deben exigir de parte de la empresa respeto a sus creencias, ideas y opiniones, así como al material informativo que entregan, aún cuando sean divergentes con la política editorial de la empresa. Tampoco permitirán que se cambie el sentido o naturaleza del producto periodístico sin consentimiento del autor. En caso de deformaciones o cambios sustanciales injustificados, el periodista puede optar por retirar su firma de la información.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Art.20. Para asegurar la calidad, equidad, libertad e independencia en el ejercicio de su profesión, el periodista deberá reclamar:

- a) Un salario digno y justo, y condiciones, medios e instrumentos de trabajo apropiados, con el fin de evitar el pluriempleo y la dicotomía.
- b) Intervenir en la elaboración de la política informativa del medio.
- c) El rechazo a intereses comerciales o de otra naturaleza que impidan un pluralismo de ideas y opiniones.

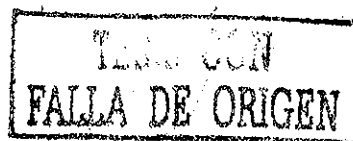
Art.21. El periodista actuará siempre manteniendo el principio de la profesionalidad y la ética contenidos en el presente Código deontológico.

6.6 Fortalecimiento Institucional Del Estado.

En materia de estructura institucional de los poderes públicos, es evidente que México no ha logrado desarrollar un sistema jurídico acorde con el grado de desarrollo que requieren algunas instancias

Por ello, las leyes relativas al Poder Legislativo, Poder Judicial y del Ministerio Público, destinadas a actualizar las normas institucionales que rigen el funcionamiento de cada uno de ellos, deberán ser acordes y compatibles con los cambios que reclaman nuestros ciudadanos y el desarrollo de sus instituciones democráticas.

Por lo tanto, una vez se cuente con órganos independientes y competencias bien definidas que aseguren la transparencia en el funcionamiento del aparato estatal, y se vayan completando las tareas de su modernización, será necesario desarrollar las capacidades institucionales de las instancias pertenecientes a cada una de las ramas del poder público, dotándoles de los instrumentos necesarios para que presten de manera eficiente y transparente los servicios en beneficio de los ciudadanos.



6.6.1 Papel y Competencia de los Principales Actores.

Existe consenso en torno a la vital importancia que para la prevención de la corrupción, reviste el que la sociedad y sus integrantes individualmente considerados tengan claridad sobre el papel que le corresponde desarrollar al Estado, a los poderes públicos y a las entidades que le son parte. De la misión y determinación de competencias que se les asigne dependerá en gran medida el comportamiento de sus agentes y el de los particulares.

El éxito de un plan de lucha contra la corrupción requiere del compromiso y el esfuerzo de toda el país, representado en sus diversos actores: el Gobierno, la sociedad civil, los periodistas, los académicos, el sector empresarial, las iglesias, los educadores, los partidos políticos, entre otros.

En cuanto al papel que le corresponde desempeñar al Gobierno Federal:

El Gobierno debe ser el eje principal en lo referente a la lucha contra la corrupción, dada su categoría de soberano con relación a las demás organizaciones de la sociedad y su rol de administrador del erario público.

El Gobierno debe tener voluntad política para realizar las acciones necesarias, en aras de prevenir la corrupción.

El Gobierno, asimismo, debe tener voluntad política para proceder, sea por iniciativa propia o frente a denuncias que se le presenten, en la persecución y sanción de la corrupción, en el entendido de que en una sociedad donde haya impunidad, los ciudadanos no pueden tener confianza en que la ley y los mecanismos que esta prevé serán aplicados con eficiencia y firmeza, sin privilegios sociales ni políticos, y en que los esfuerzos orientados a enfrentar la corrupción podrán alcanzar sus frutos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En este sentido, la ley debe ser aplicada a todos por igual. La sanción debe tocar tanto al corrupto como al corruptor.

El Gobierno, asimismo, debe ofrecer los recursos necesarios para que la lucha contra la corrupción sea posible.

El Gobierno, además, debe desarrollar una coherente política de transparencia administrativa, que promueva entre los mexicanos las ideas de que el Gobierno actúa con apego al ordenamiento jurídico-institucional vigente en nuestro país, de que el funcionario público está al servicio de la sociedad y no para servirse de ella, apropiándose ilícitamente de los bienes públicos, y de que los ciudadanos tienen derecho a conocer, y en efecto pueden conocer, el destino que se da a los fondos públicos.

Es una responsabilidad del Gobierno fiscalizar la actuación de los funcionarios públicos y asegurar que las ejecutorias cotidianas de sus planes de trabajo sean conocidas y sancionadas por la mayoría de la población, según lo establecido en el ordenamiento institucional del país.

El rendimiento de cuentas y la revocabilidad en el ejercicio de la función pública de aquellos que se corrompan, es una responsabilidad gubernamental.

En cuanto al papel que le corresponde desempeñar a la Sociedad Civil:

La sociedad civil debe darle todo el apoyo a las iniciativas del Gobierno en la lucha contra la corrupción: apoyo de carácter moral, en los casos punitivos; y apoyo material y humano en el impulso a los programas de carácter preventivo.

La sociedad civil debe de ser un ente vigilante o fiscalizador de las ejecutorias de los gobernantes y funcionarios públicos; convertirse en uno de los protagonistas principales de manera que sus acciones contribuyan a la modernización del País y a la reeducación de los ciudadanos con la finalidad de que el corrupto no encuentre un

corruptor, cuando la iniciativa delictiva provenga de ella, o en su negativa a participar de cualquier acto doloso cuando la acción provenga del funcionario público.

Es un imperativo que la sociedad civil y el Gobierno trabajen conjuntamente en la elaboración de los planes y estrategias necesarias que conduzcan a la prevención de los delitos y a las malas prácticas administrativas.

En cuanto al rol de los recursos y las estrategias:

La ejecución del Plan de combate a la Corrupción no es posible si no se dispone de los recursos técnicos y las estrategias necesarias para el alcance de los fines propuestos.

Los diversos tipos de recursos para la lucha contra la corrupción deben ser económicos, humanos y logísticos.

Los Recursos Económicos: Se trabajará con los fondos asignados por el Congreso de la Unión a la Comisión Nacional de Combate a la Corrupción, y de las propias entidades estatales.

Los Recursos Humanos: Tanto el Gobierno como la sociedad civil deben aportar el personal calificado y motivado que permita desarrollar todas las estrategias, los planes, y las acciones de una forma eficaz, garantizando con ello el alcance de los objetivos esperados.

Los Recursos Logísticos: El Plan debe ser dotado de los recursos logísticos para la ejecución de las acciones tanto preventivas como correctivas.

Los requerimientos financieros y materiales para la realización de las acciones preventivas y para la adecuada investigación de los casos de corrupción, deben ser satisfechas, tener prioridad en el gasto público y estar al alcance de los organismos responsables de ejecutar este Plan.

La autosuficiencia financiera de los organismos oficiales responsables de la ejecución del Plan es una condición importante para evitar la suspicacia y las dudas en torno a la voluntad política gubernamental de llevar adelante la lucha contra la corrupción administrativa

6.6.2 Descentralización de Funciones.

Como mecanismo de reducción del problema de la corrupción, el Plan debe recoger las experiencias obtenidas por varios países que han optado por una organización descentralizada del Estado; ello conlleva la concentración de un mayor poder de acción en las autoridades de las distintas entidades territoriales que conforman el Estado, con lo cual se logra un mayor control de la actividad estatal por parte de la ciudadanía. Ello ha redundado en beneficio de una más inmediata, oportuna y estrecha vigilancia.

Es así como la modernización del modelo funcional de descentralización administrativa en México incrementaría la legitimación de las estructuras estatales y su capacidad de integración, al brindar posibilidades reales de participación a los ciudadanos en los asuntos públicos. Haría también más visible el nivel de transparencia de la toma de decisiones públicas, la responsabilidad de los agentes públicos y la diversificación de los controles políticos sociales; y mejoraría la eficiencia y la eficacia de la gestión de los servicios públicos, creando amplios espacios de autorregulación democrática.

6.6.3 Consolidación del Órgano Superior de Fiscalización.

Un factor determinante del éxito en la lucha contra la corrupción es la existencia de sistemas institucionales de control caracterizados por dos elementos básicos: independencia y eficacia. Por ello su funcionamiento y organización debe estructurarse bajo los principios de autonomía e imparcialidad, con el propósito de evitar interferencias vinculadas a intereses políticos o a hechos, actos o decisiones provenientes de otros órganos o autoridades; adicionalmente, dichos sistemas deben contar con suficientes

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

instrumentos de actuación, investigación y sanción, sin los cuales no es posible que su tarea se desarrolle con eficiencia y eficacia. Es muy importante preservar su autonomía e independencia y suministrarle los recursos presupuestarios necesarios para el cumplimiento de sus funciones constitucionales.

Es necesario, en tal sentido, diseñar estrategias de profesionalización de los funcionarios que ejercen el control en sus diferentes manifestaciones, al igual que promover el perfeccionamiento de los mecanismos de que disponen.

Por otra parte, no puede perderse de vista la dimensión democrática de los sistemas de control, lo cual implica que cualesquiera que sea el asunto sujeto a examen, tienen como idéntica finalidad asegurar que los actos de la administración y de los servidores públicos se adecuen a la Constitución, a la ley y al interés público. Este denominador común a los diversos mecanismos de control, destaca la necesidad de *establecer adecuados mecanismos de coordinación y colaboración recíproca entre ellos*, orientados a elevar sus niveles de eficiencia y eficacia en el cumplimiento de sus objetivos específicos, según sus respectivos ámbitos de competencia y en función de un resultado colectivo.

A ello cabe agregar que los controles externos deben complementarse con sistemas adecuados de control interno en todos los organismos de la administración.

6.6.4 Fortalecimiento de la Administración de Justicia.

Las condiciones en que actualmente opera el sistema judicial del país le han restado credibilidad ante la población y un nivel de desconfianza que afecta sensiblemente el ambiente de seguridad jurídica que debería existir como condición para promover el desarrollo local.

En esa dirección el Plan subraya la necesidad de modernizar la estructura y profesionalizar el funcionamiento de Poder Judicial Federal y los pertenecientes a cada entidad federativa.

Resulta de la mayor importancia que se impulse la consagración de normas procesales que se traduzcan, entre otras ventajas, en un verdadero cumplimiento de las finalidades de la norma sustancial; el establecimiento de un sistema probatorio expedito; y la reglamentación de unas medidas cautelares que permitan ejercer un control amplio sobre los bienes vinculados a los procedimientos judiciales.

6.6.5 Fortalecimiento del Congreso de la Unión.

Se considera de suma importancia el fortalecimiento institucional del Congreso de la Unión, lo cual exigiría atender aspectos tales como los siguientes: la puesta en marcha de programas de capacitación de los legisladores; profesionalización del personal de apoyo técnico, que incluye el adiestramiento en la formulación de legislación moderna y funcional, adecuada a las realidades nacionales; la creación de una Comisión Permanente Anticorrupción, dotada de mandato específico y recursos financieros apropiados; y la formulación, por parte de la propia Asamblea, de un Código o Normas de Conducta para sus miembros.

6.7 Ejecución.

6.7.1 Consideraciones.

Con la creación de la Comisión Nacional contra la Corrupción, dicho organismo debe ser el encargado de velar por la debida ejecución de las políticas trazadas en el Plan de Prevención de la Corrupción, y tendrá como especial misión la coordinación estatal, la supervisión y el seguimiento del Plan.

La ejecución del Plan se llevará a cabo en forma gradual y de acuerdo con las prioridades específicas que se establezcan.

6.7.2 Estrategias de Implementación.

6.7.2.1 Jerarquización de la Agenda Pública.

Para lograr la jerarquización en la agenda pública del tema de la integridad pública, el Comité Estatal de Integridad tendrá dentro de sus funciones las siguientes: colaborar con los organismos de control para la vigilancia de la gestión pública; establecer prioridades para afrontar situaciones que atenten o lesionen la moralidad en la administración pública, velar por el seguimiento y ejecución de las políticas, planes y programas en materia de moralización de la administración pública y coordinar su ejecución con los actores que hacen parte de la sociedad civil.

6.7.2.2 Concertación y Coordinación Institucional.

Se requieren cada vez más la apertura y consolidación de espacios democráticos y participativos, lo cual soporta, de una parte, que las instituciones ajusten sus propósitos y acciones, y de otra, que las comunidades y la ciudadanía se involucren en la gestión de los asuntos públicos y asuman responsabilidades con su presente y su futuro.

Por ello, es fundamental que el Plan goce del más alto nivel de credibilidad, de manera que todos los sectores puedan comprometer su participación que para el éxito de sus objetivos se requiere. En este contexto se considera de la mayor importancia la comunicación y coordinación entre los sectores más representativos del país y de la sociedad civil.



De igual manera, las entidades estatales con responsabilidades en el tema, orientarán sus actividades bajo objetivos comunes con el fin de que sus tareas se ejecuten de forma coherente y racional, y permitan una adecuada evaluación de los logros.

6.7.2.3 Ejecución Descentralizada.

La ejecución del Plan debe hacerse en forma descentralizada, de manera que sin perjuicio de que la instancia constituida para impulsar el Plan cuente con mecanismos que le permitan hacer un adecuado seguimiento a la realización de las actividades previstas, la responsabilidad del cumplimiento de las mismas corresponderá principalmente a cada institución involucrada.

De igual manera, es necesario que las entidades de gobiernos locales hagan suyas, en lo que les corresponda, la ejecución de las políticas, programas y proyectos contenidos en el Plan.

La Comisión Nacional de Combate a la Corrupción se encargará de la planificación global y de la formulación de políticas y directrices nacionales. Deberán conformarse Comités Locales, Regionales y/o Municipales de Combate a la Corrupción. Dichos Comités deberán dar cuenta de su labor a la Comisión Nacional.

6.7.2.4 Comunicación.

Se informará oportunamente al público en General y a los medios de comunicación sobre el estado y desarrollo de las acciones previstas en el Plan. Es de vital importancia brindar información permanente mediante la utilización de los medios de comunicación masivos.

Igualmente, a través de esta estrategia se desarrollarán acciones que promuevan y fortalezcan la participación de los sectores afectados.

6.7.3 Programas.

Para el logro de los objetivos señalados a través de las políticas propuestas, el Plan prevé el desarrollo de los siguientes programas:

- Profesionalización del Sector Público.
- Participación Ciudadana.
- Valores Cívicos y Morales.
- Aspectos Culturales y Educativos.
- Medios de Comunicación.

Los programas respectivos combinan acciones en curso con proyectos a mediano y largo plazo.

6.7.3.1 Profesionalización del Sector Público.

Sistema Integrado de Gestión Financiera y Auditoría (SIGFA) (Órgano Superior de Fiscalización).

El SIGFA debe ser un instrumento técnico de gestión financiera, que previene la corrupción administrativa por el enfoque sistemático que otorga a la administración de las finanzas públicas, por la promoción de un eficaz control interno y externo de la gestión, y por el fomento de la responsabilidad de los funcionarios. Cabe destacar que el SIGFA debe comprender todas las fuentes de ingresos del Gobierno. Se establecerá la responsabilidad patrimonial del funcionario público, cuando por su culpa o dolo el patrimonio público sufra un detrimento.

Sistema de Evaluación de Servicios.

Promueve el diseño y desarrollo de revisiones periódicas sobre el desempeño de las acciones de reforma y modernización, al igual que la evaluación de la calidad y ejecutoria de los servicios públicos, con enfoque al usuario.



Foros Municipales.

Se apoyará a los Ayuntamientos en la adquisición de una mejor fluidez operativa y un sistema de gestiones más expedito y transparente. El mecanismo sería la realización de foros municipales, con el propósito de compartir opiniones, comparar procedimientos y elaborar un sistema eficiente de administración y auditoría municipal para fortalecer la transparencia y prevenir la corrupción. Es deseable que las comunidades se involucren cada día más en la elaboración de los presupuestos municipales, a través de señalar necesidades insatisfechas, la prioridad con que deben ser atendidas y la supervisión de su ejecución.

Capacitación a los Sistemas de Control

Se promoverá y fortalecerá la capacitación técnica de los componentes del sistema de control, Contraloría Estatal y firmas privadas de contadores públicos autorizadas.

Capacitación a personal de la Policía Federal Preventiva.

Se impulsará la capacitación del personal de la Policía Federal Preventiva sobre la importancia de la integridad en sus labores y su exposición frecuente al riesgo de la corrupción. Esta capacitación haría hincapié en la vulnerabilidad que el cumplimiento de sus responsabilidades conlleva ante los focos de corrupción y de la necesidad imperativa de mantener altos niveles de integridad y civismo antes, durante y después de ejercer sus funciones cotidianas. Los talleres se realizarán con la participación de funcionarios del Gobierno Federal y de las principales organizaciones cívicas que apoyan las actividades de convivencia y seguridad ciudadana.

Capacitación Legislativa.

Formación del personal técnico del Congreso Local para coadyuvar en la elaboración de las leyes, la disminución de vacíos legales y de las facultades discrecionales que propician la propagación de focos de corrupción.



Análisis de Funciones Públicas.

Promoverá reformas legislativas que reduzcan el potencial de corrupción en las funciones públicas. La conducción de estas reformas corresponderá al Sistema Judicial y a las entidades competentes que lo apoyan.

Ley de Adquisiciones.

Analizará, fortalecerá y normará procedimientos modernos, objetivos y transparentes para la adquisición de bienes y servicios. Ello incluirá el establecimiento de un registro público de proponentes y un listado de precios y servicios que pueda ser consultado por toda la ciudadanía.

6.7.3.2 Participación Ciudadana.

Encuesta Nacional.

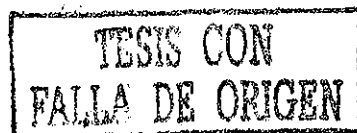
Para establecer la percepción que la sociedad tiene sobre los niveles actuales de corrupción, debe realizarse una encuesta en todas las entidades federativas, la cual debe incluir los sectores con que la ciudadanía sostiene un vínculo operacional estrecho.

Divulgación.

La divulgación del Sistema Nacional de Combate a la Corrupción deberá efectuarse simultáneamente con el resto de actividades a ser ejecutadas. La divulgación sistemática y ordenada de la misión y objetivos del Sistema contribuirá a crear un ambiente favorable antes y durante la realización de las tareas programadas, al mismo tiempo que estimulará a la ciudadanía a involucrarse en su desarrollo.

Promoción de Código de Ética de Empresarios y Profesionales Privados.

Este Código será elaborado por los propios empresarios y profesionales privados, a fin de crear mayor conciencia entre ellos, sobre su papel como parte de la sociedad civil y de su participación en los esfuerzos para minimizar los focos de corrupción.



Validación de Instrumentos Publicitarios y del Efecto Estatal del Plan de Prevención de la Corrupción.

Para validar el impacto de las actividades que conllevan el uso de instrumentos publicitarios a ser empleados en la Campaña de Sensibilización, se pretende contratar los servicios de una compañía especializada. De similar manera, se procuraría obtener servicios de auditoría estatales o privados en conjunción con encuestas regionales, para determinar el impacto del Plan de Acción en función de sus objetivos.

Sistema de Quejas y Reclamos.

Creación de un sistema de quejas y reclamos, tales como buzones y líneas telefónicas gratuitas, entre otros, para que la ciudadanía denuncie irregularidades.

6.7.3.3 Valores Cívicos y Morales.

Formación de Multiplicadores de Valores y Ética.

Conformará grupos de capacitadores que faciliten al Comité la difusión de valores congruentes con la promoción de la integridad y la prevención de la corrupción.

Seminarios para Jóvenes en Riesgo.

Restaurar valores y sentido cívico en jóvenes expuestos a la delincuencia o directamente involucrados en ella, se propone realizar seminarios para jóvenes miembros de pandillas o en riesgo de involucrarse en actos ilícitos o de violencia.

6.7.3.4 Aspectos Culturales y Educativos.

Foros de Discusión del Sector Educativo.

Sostener foros, debates y talleres entre autoridades educativas y la sociedad civil, destinados a promover el rescate y fortalecimiento de los valores éticos, y de manera especial impulsar la participación de la familia en la educación de sus hijos.



Ética en la Comunidad Educativa.

Apoyar el fortalecimiento de la ética entre la comunidad educativa y la mejoría de las condiciones Estatales en que los docentes desempeñan su labor, en un esfuerzo conjunto del Gobierno y la sociedad civil.

6.7.3.5 Medios de Comunicación.

Capacitación para Editores y Propietarios de Medios de Comunicación.

Promoverá la objetividad informativa y el impacto que los medios tienen en la promoción de la integridad. Se pretende sostener talleres de capacitación orientados a miembros de consejos editoriales, reporteros, publicistas, estudiantes de comunicación, propietarios de medios, y comunicadores en general, en los que se analicen, discutan y propongan orientaciones para el ejercicio de un periodismo libre, objetivo e independiente.

Foro Promotor del Periodismo Investigativo.

Dirigido a propiciar una mayor objetividad y responsabilidad en el ejercicio del periodismo para detectar focos de corrupción. Se proyecta la realización de foros que orienten en los principios del periodismo investigativo y promuevan la objetividad informativa, optimizando así los recursos de investigación que faciliten la detección de actividades corruptas.

Acceso a la información.

Se reconoce el importante papel que cumplen los medios de comunicación en su labor de fiscalización de la gestión pública, como expresión de la función social que cumple la libertad de expresión e información. Por ello, se les garantiza el derecho sobre de acceso a la información que requieran sobre el quehacer público, con las obvias limitaciones en asuntos que comprometan la soberanía o seguridad estatal. Asimismo, debería considerarse la aprobación de un Código o Normas de Conducta, diseñados, aprobados por los medios.



6.8 Resultados Esperados.

6.8.1 En el Sector Público.

Mejoras sustantivas en la organización, coordinación, eficiencia, probidad desarrollo institucional que se reflejen en un servicio más expedito, transparente y profesional a la ciudadanía. Estos logros dependerían de la formación ética de los funcionarios y de la estabilidad necesaria para prevenir o erradicar focos de corrupción personales e institucionales.

6.8.2 En la Sociedad Civil

Mayor y más responsable participación de la ciudadanía en la puesta en marcha de mecanismos de auditoría social, basados en los conceptos de eficiencia, integridad, transparencia y equidad. Ello significaría un número creciente de ciudadanos renuentes a ser copartícipes de transacciones, actividades o prácticas corruptas, con conocimiento pleno de sus derechos y obligaciones.

6.8.3 En el Sector Privado.

Deberían detectarse mejores canales de comunicación para la identificación de mecanismos y prácticas que deriven en servicios más eficientes, justos y transparentes, en beneficio de consumidores y usuarios. Debería, asimismo, propiciarse una mayor estabilidad laboral y mayores niveles de capacitación para su personal en el desempeño de sus responsabilidades.

6.9 Evaluación y Seguimiento.

La Comisión Nacional de Combate a la Corrupción pondrá en marcha un sistema de evaluación y seguimiento para armonizar las acciones del Plan Nacional, permitiendo

determinar en forma clara y precisa los logros y obstáculos en la implementación de las políticas, estrategias y metas correspondientes. Dicho sistema deberá hacer posible la introducción de ajustes que pudieran derivarse de las evaluaciones y facilitar el diseño de nuevas estrategias para obtener los resultados óptimos.

Los objetivos específicos del sistema de evaluación y seguimiento serán:

- Lograr la sistematización de todas las acciones desarrolladas por cada una de las entidades gubernamentales y no gubernamentales y por la sociedad civil, en el marco de las políticas del Plan de Combate a la Corrupción.
- Hacer seguimiento a los procesos, definiendo puntos de partida y avances alcanzados, de manera que se presenten resultados en forma clara y concreta.
- Redefinir políticas y programas de acción.
- Mejorar el desempeño de las instituciones involucradas en las acciones del Plan.
- Dar publicidad a los resultados obtenidos en el desarrollo de las políticas, acciones y actividades previstas en el Plan.

La evaluación del Plan estará a cargo de la Comisión Nacional de Combate a la Corrupción, organismo que al 30 de mayo y al 30 de noviembre de cada año, presentará al pueblo de México un informe sobre las realizaciones concretas y el estado de desarrollo de las diferentes políticas concebidas en el Plan, así como los avances obtenidos por cada una de las entidades estatales a las que le corresponda. Para estos fines deberán remitir al Congreso de la Unión informes semestrales al primero de junio y primero de diciembre.

Dichas entidades sugerirán los procedimientos que deberán ser adoptados para la prestación de servicios públicos que a cada una le compete.

6.10 Financiamiento.

El financiamiento del Plan de Combate a la Corrupción, así como los programas y proyectos específicos que comprende, necesitarán el apoyo financiero y técnico de la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

comunidad nacional, a fin de complementar los recursos internos requeridos para cumplir sus objetivos, como parte fundamental del proceso de transformación que acompañará la modernización del País.

FALLA DE ORIGEN

CONSIDERACIONES FINALES

La corrupción, en México y en el mundo, tiene orígenes remotos, tanto como la propia sociedad. Sus manifestaciones en cada época han sido diferentes y hoy en día es un problema que preocupa a todas las naciones y a todos los estados democráticos.

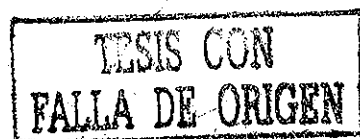
La corrupción no puede comprenderse sin la intervención del hombre mismo, por cuanto el hombre es tanto el autor de la corrupción como también la víctima de sus consecuencias. Cuando el hombre en su proyecto vital privilegia su tenencia material por sobre su ser espiritual, orienta su actuación en general, hacia la obtención de mayores riquezas e ingresos económicos, sin que las limitaciones éticas, jurídicas y sociales constituyan frenos que respete por convicción, sino solamente por coacción.

La corrupción es un problema añejo que debe ser abordado desde la perspectiva del contexto institucional en el que las prácticas corruptas tienen lugar.

Las formas de intervención del Estado que pretendan modificar de manera sustantiva las formas de corrupción, deben fundamentarse en el perfeccionamiento de una legislación que sea aplicable con prontitud, rapidez y sobre todo, con credibilidad social.

Atacar a la corrupción, es un requisito sine qua non para consolidar a la democracia. Nunca debemos olvidar que el fenómeno de la corrupción es el indicio más grave y peligroso de la vulnerabilidad del Estado. Cuando la corrupción trasciende y se enraiza en la cultura política, el cumplimiento riguroso de la ley resulta impracticable.

En torno a la corrupción, no caben los mensajes huecos o la demagogia; sería irresponsable suponer que la modernidad constituye la posibilidad de que las sociedades expulsen de una vez por todas a la corrupción. En este terreno, los avances son paulatinos y la visión de mediano y largo plazo es necesaria.



En las medidas de control a la corrupción, la participación de los medios masivos de comunicación es indispensable. Sólo con la denuncia cotidiana y sin miramientos a los corruptos es que se puede ganar en el terreno de la conciencia cívica. Esta comprobado que hay una correlación directa ente grados de libertad de prensa y disminución de la corrupción.

Hay razones económicas muy poderosas para erradicar la corrupción; ya que significa la antítesis de la eficiencia, en la medida que posibilita que el bien o el interés privado prevalezca sobre el bien o el interés público.

La corrupción amenaza las reformas económicas y democráticas en nuestra Nación; por eso debemos evitar que la corrupción influya en la política, que socave las instituciones y el desempeño honesto de los hombres encargados de dirigirla

La corrupción es un problema de seguridad nacional porque vulnera al país y su soberanía, toda vez que ensancha los caminos ilícitos a los propios extranjeros en nuestro país; al vincularse a las redes internacionales del lavado de dinero, proveniente del narcotráfico y de la delincuencia organizada.

Lo más grave de la corrupción es que incrementa la desigualdad social y contribuye a la inestabilidad política; la corrupción es en esencia, una forma de violencia.

La corrupción destruye la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos; lleva a éstos al desorden, al uso ineficiente de los recursos que la sociedad les ha confiado.

Los mexicanos debemos recuperar la escala de valores y asumir las normas éticas que vuelvan a hacer del reconocimiento a la dignidad del trabajo y el respeto a las leyes, norma de conducta diaria en toda la sociedad. Lo tenemos que hacer desde la formación inicial de toda persona, desde la familia como en el ámbito en donde se da la transmisión inicial del código de valores y ejemplos, de conductas a nuestros hijos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

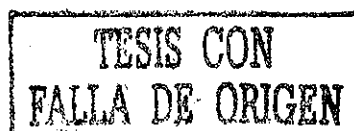
Lo tenemos que hacer desde la escuela para que sean centros del aprendizaje, así como espacios en donde se inculque a nuestras niñas y niños, desde su más temprana edad, los valores que les permitan apreciar el trabajo y el esfuerzo, el respeto por ellos mismos y por sus compañeros, por sus padres y hermanos.

El objetivo de recuperar los valores en la sociedad y en el Gobierno, en los servidores públicos, no será posible sin la participación de la propia sociedad en sus variadas y distintas expresiones. Las iglesias, los medios de comunicación y los empresarios deben participar cada uno en su ámbito, ya que ejercen influencia cotidiana en los valores, actitudes y conductas de los ciudadanos.

De allí que tenemos que volver a afirmar que la corrupción y la ineficacia administrativa son un problema severo, que se alimentan el uno al otro, y que derivan en un Estado que es necesario rehabilitar, refundar, como condición especial para combatirlos y para acometer en paralelo, profundos procesos de ajuste social, político, económico y administrativo, si es que queremos culminar exitosamente tales ajustes. Estas descripciones y afirmaciones no son casos específicamente nacionales, son una situación bastante común en muchos de los países latinoamericanos, por ello debemos trabajar en acciones muy similares.

Reafirmemos, que la democracia es indisoluble de los controles y reivindicemos y ejerzamos el derecho democrático al control sobre los gobiernos y sus administraciones. Controles que sean efectivos, con resultados concretos, capaces de introducir mejoras en el desempeño de la administración. Es decir, que identifiquen y reconozcan las conductas positivas, corrijan las negativas y sancionen sin contemplaciones las incorrectas y delictivas.

En esa dirección las instituciones contraloras tienen que mantener a toda costa su autonomía funcional y su imparcialidad y sinceridad en sus actuaciones, de tal modo que merezcan la confianza plena de la sociedad y de los ciudadanos, que sean referencia ética e institucional para ambos.



La meta consiste en lograr gobiernos eficientes y abiertos al control, ejercido institucionalmente por las diversas entidades superiores encargadas de ello, las cuales deben actuar con profundo sentido de Estado, teniendo en cuenta que en una democracia moderna y funcional se requiere, del equilibrio y cooperación entre los poderes públicos.

Por tanto, el ejercicio democrático del control tiene que ponerse a distancia de cualquier tentación obstruccionista u opositorista, que desnaturalizarían a las instituciones contraloras. Ese ejercicio debe ser legal, veraz, riguroso, sin dirigirse contra los gobiernos en particular, que son pasajeros, sino a combatir la indisciplina, el desorden, las irregularidades, las corruptelas, y las ineficiencias, porque éste es el combate clave para darle fuerza a las instituciones, que es lo permanente.

Por otra parte, la lucha contra la corrupción y por un Estado eficiente, tiene como condición la creación, difusión y educación de una cultura social de la honestidad. De esta manera la sociedad y los funcionarios públicos ofrecerán una resistencia efectiva contra las irregularidades, las ilegalidades y las ineficiencias, causas -todas ellas- de pérdidas patrimoniales del Estado.

Asimismo, para que el funcionario sea un aliado masivo y comprometido en esta lucha, es necesario que comencemos por reivindicar al servicio y al servidor público, a la ética del buen hacer y a la disposición para servir adecuadamente al ciudadano. Y que más allá de las buenas palabras se les garanticen buenas remuneraciones, estabilidad real en su carrera, mejoramiento constante en su profesionalidad, seguridad social efectiva y recursos de trabajo modernos, estimulantes y productivos.

También tenemos que atacar la corrupción en una de sus manifestaciones que es la impunidad. Ninguna persona, por alto que sea su cargo o poderosa su influencia económica o política, debe quedar al margen de la Ley y de su aplicación; nadie debe sentirse fuera de la ley y nadie debe escaparse de la aplicación de la Ley. Todos deben

de saber que la mano y el brazo de la justicia se debe aplicar en cualquier lugar del territorio nacional con la misma dureza y equidad que las leyes marcan.

Asimismo es importante el establecimiento de Códigos de ética no solamente en los servidores públicos, sino en diversas profesiones. Los Códigos surgen como una necesidad; tienden a fortalecer la confianza pública; establecen pautas de conducta homogéneas y estandarizadas aplicables en un solo cuerpo normativo; regulan conductas y acciones, orientando claramente sus fines como medio de prevención de conductas inapropiadas. Así, los Códigos de ética son valiosos instrumentos para combatir a la corrupción.

Para establecer una estrategia integral de Combate a la Corrupción se debe convocar a distintos profesionales: sociólogos; economistas; politólogos; abogados; antropólogos. Se necesita una estrategia que contemple con una metodología de análisis, con un diagnóstico; con el levantamiento de campo; con las conclusiones y después con la implementación de esas conclusiones. El combate a la corrupción es una prioridad que se debe atender de inmediato, porque es un asunto que preocupa a la sociedad, que la ofende y que la agravia. La responsabilidad del Estado en esta materia es única e intransferible, no hay razón o pretexto que pueda justificar dejar de cumplirla.

Los tres Poderes de la Unión y los tres órdenes de gobierno se deben empeñar en dar respuesta eficaz, pronta a toda la sociedad, a través de la implantación de un Plan Nacional de Combate a la Corrupción; atacando este problema como la primera prioridad y la primera urgencia del País.

Debemos hacer cambios de fondo en el país, para hacer que la justicia se aplique en todo el territorio nacional y que veamos con esperanza el futuro de este gran país que es **MÉXICO.**

BIBLIOGRAFÍA

AGRUPACION PRO CALIDAD DE VIDA, "Estrategias para el control de la corrupción", Caracas, 1996.

ARNAIZ AMIGO, Aurora. Ética y Estado. Tercera Edición. Editorial Porrúa. México. 1986.

BAYLEY, David. "The effects of Corruption in a Developing Nation", Revista The Western Political Quarterly.

BUSTER, Alvaro. "La responsabilidad de los servidores públicos". Manuel Porrúa. México, 1984.

CARDENAS, Raúl. "Antecedentes y evolución del título IV constitucional", en Revista Mexicana de Justicia, México, N° 3. Julio-agosto de 1987.

CASTRO ROJAS, Marco. "Los sujetos de responsabilidad", en Revista Mexicana de Justicia, México. N° 3, julio-agosto de 1987.

CELAM, "¿Probidad o corrupción? Un desafío público y privado", Conferencia Episcopal. Quito. 1997.

CEPEDA, Fernando. La corrupción administrativa en Colombia. Diagnostico y recomendaciones para combatirla. Bogotá, Tercer Mundo Editores, Contraloría General de la República, Fedesarrollo, 1994.

DIEZ, Manuel. "Derecho Administrativo". Tomo III. Argentina, 1970.

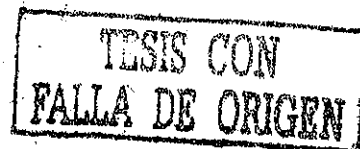
ESCALANTE GONZALBO, Fernando. "La corrupción política: apuntes para un modelo teórico" en la revista Foro Internacional, Vol. XXX, N° 2, México. El Colegio de México, octubre-diciembre de 1989.

ESCOBAR VALENZUELA, Guztavo. "Ética. Introducción a su problemática y su Historia". Editorial Mcgraw. México. 1992.

FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo". Ed. Porrúa, México. 1984.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. "Ética". Editorial Porrúa. México. 1990.

GONZÁLEZ DÍAZ LOMBARDO, Francisco. "Ética Social". Editorial Porrúa. México. 1968.



HUNTINGTON, Samuel. El orden político en las sociedades en cambio. Editorial Paidós, Buenos Aires. 1998.

HURTADO, Osvaldo. "Corrupción, un problema nacional, palabras pronunciadas en la inauguración del seminario reflexiones, experiencias y estrategias en torno a la corrupción". Quito, Ecuador. 19-21 de octubre de 1998.

KEEFER, Philip y KNACK, Stephen, "Institutions and Economic Performance. Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures", en Economics and Politics VII. 1995.

KLITGAARD, Robert, "Controlando la corrupción. Una indagación práctica para el gran problema social de fin de siglo". Editorial sudamericana, Buenos Aires. 1994.

LEGA, Carlos, "Deontología de la Profesión del Abogado", Editorial Civitas, España. 1983.

LIPOVETSKY, Giles. "El crepúsculo del deber. La ética indolora de los nuevos tiempos democráticos", Editorial Anagrama, Barcelona. 1998.

LOPEZ, Calera, "Corrupción, ética y democracia", en la corrupción política LAPORTA, Francisco y Silvina Alvarez Editores, La corrupción política. Alianza Editorial, Madrid. 1997.

MARIENHOFF, Miguel S. "Tratado de derecho administrativo". Tomo III-A. Buenos Aires, Argentina. 1970.

MARTINEZ BAEZ, Antonio. "Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus constituciones". Cámara de Diputados. XLVI Legislatura del Congreso de la Unión. 1967.

MAURO, Paolo. "Corruption and the Composition of Government Expenditure" en Journal of Public Economics, 1998.

MOODY-STUART, George. "Grand Corruption in Third World Development, Oxford. 1997.

MORENO OCAMPO, Luis. "En defensa propia. Como salir de la corrupción", Editorial Sudamericana. Buenos Aires. 1992.

OROZCO ENRIQUEZ, J. Jesús. "Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones", Cámara de Diputados, Tomo X.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PEREZ FERNANDEZ DEL CASTILLO, Bernardo. "Deontología Jurídica. Ética del Abogado". Editorial Porrúa. México. 1997.

PHILP, Mark. Defining corruption: An Analysis of the Republican Tradition, Mennagio, IPSA Research Committee on Political Finance and Political Corruption, 1987.

REISMAN, W., Michael, "Remedios contra la corrupción (Cohecho, cruzadas y reformas), Fondo de Cultura Económica, México.

REYES TAYABAS, Jorge. "Responsabilidad penal de los servidores públicos. Análisis interpretativo del título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de su Ley Reglamentaria". México.

RODRIGUEZ LOZANO, V. y otros. "Ética". Editorial Alhambra Mexicana. México. 1993.

SANCHEZ MEDAL, Ramón. "Responsabilidad civil". En Revista Mexicana de Justicia. México. N° 3. Vol. V, julio-septiembre de 1987.

SAYAGUES LASO, Enrique. "Tratado de Derecho Administrativo", Tomo I. Montevideo, Uruguay, 1963.

TANZI, Vito. "Corruption, Governmental Activities and Markets", Working Paper WP/94/99, Washington, FMI, agosto de 1994.

TANZI, Vito y DAVOODI, Hamid. "Corruption, Public Investment, and Growth", IMF Working Paper 97/139, octubre 1997, Washington D. C. Fondo Monetario Internacional.

TERÁN, Juan Manuel. Filosofía del Derecho. Decimoprimer edición. Editorial Porrúa. México. 1989.

VILLORO TORANZO, Miguel. Deontología Jurídica. Universidad Iberoamericana. México. 1987.

ZULUAGANIETO, Jaime. "Cuando la corrupción invade el tejido social". Nueva Sociedad. N° 145. Caracas. 1996.

DICCIONARIOS

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Vol. II.



SANI, Giacomo. "Sociedad Civil" en Norberto Bobbio, Diccionario de Ciencia Política.

SENTURIA, J. J., Enciclopedia de Ciencias Sociales, Vol. VI, 1992.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ANEXO UNO

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Preámbulo

LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS,

CONVENCIDOS de que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos;

CONSIDERANDO que la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio;

PERSUADIDOS de que el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social;

RECONOCIENDO que, a menudo, la corrupción es uno de los instrumentos que utiliza la criminalidad organizada con la finalidad de materializar sus propósitos;

CONVENCIDOS de la importancia de generar conciencia entre la población de los países de la región sobre la existencia y gravedad de este problema, así como de la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención y lucha contra la corrupción;

RECONOCIENDO que la corrupción tiene, en algunos casos, trascendencia internacional, lo cual exige una acción coordinada de los Estados para combatirla eficazmente;

CONVENCIDOS de la necesidad de adoptar cuanto antes un instrumento internacional que promueva y facilite la cooperación internacional para combatir la corrupción y, en especial, para tomar las medidas apropiadas contra las personas que cometan actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas o específicamente vinculados con dicho ejercicio; así como respecto de los bienes producto de estos actos;

PROFUNDAMENTE PREOCUPADOS por los vínculos cada vez más estrechos entre la corrupción y los ingresos provenientes del tráfico ilícito de estupefacientes, que socavan y atentan contra las actividades comerciales y financieras legítimas y la sociedad, en todos los niveles;

TENIENDO PRESENTE que para combatir la corrupción es responsabilidad de los Estados la erradicación de la impunidad y que la cooperación entre ellos es necesaria para que su acción en este campo sea efectiva; y

DECIDIDOS a hacer todos los esfuerzos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

277

corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y en los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio,

HAN CONVENIDO
en suscribir la siguiente

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Artículo I Definiciones

Para los fines de la presente Convención, se entiende por:

"Función pública", toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos.

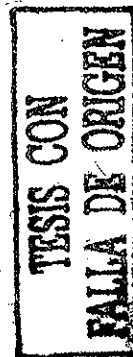
"Funcionario público", "Oficial Gubernamental" o "Servidor público", cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos.

"Bienes", los activos de cualquier tipo, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten, intenten probar o se refieran a la propiedad u otros derechos sobre dichos activos.

Artículo II Propósitos

Los propósitos de la presente Convención son:

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



Artículo III Medidas preventivas

A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los

actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública.

2. Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.
3. Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.
4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.
5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.
6. Sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción.
7. Leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignaciones en violación de la legislación contra la corrupción de los Estados Partes.
8. Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno.
9. Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.
10. Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, tales como mecanismos para asegurar que las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones mantengan registros que reflejen con exactitud y razonable detalle la adquisición y enajenación de activos, y que establezcan suficientes controles contables internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción.
11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.
12. El estudio de otras medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público.

Artículo IV

Ámbito

La presente Convención es aplicable siempre que el presunto acto de corrupción se haya cometido o produzca sus efectos en un Estado Parte.

Artículo V

Jurisdicción

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para ejercer su jurisdicción respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el

delito se cometa en su territorio.

2. Cada Estado Parte podrá adoptar las medidas que sean necesarias para ejercer su jurisdicción respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el delito sea cometido por uno de sus nacionales o por una persona que tenga residencia habitual en su territorio.

3. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para ejercer su jurisdicción respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el presunto delincuente se encuentre en su territorio y no lo extradite a otro país por motivo de la nacionalidad del presunto delincuente.

4. La presente Convención no excluye la aplicación de cualquier otra regla de jurisdicción penal establecida por una Parte en virtud de su legislación nacional.

Artículo VI

Actos de corrupción

1. La presente Convención es aplicable a los siguientes actos de corrupción:

a. El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;

b. El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;

c. La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero;

d. El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo; y

e. La participación como autor, co-autor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.

2. La presente Convención también será aplicable, de mutuo acuerdo entre dos o más Estados Partes, en relación con cualquier otro acto de corrupción no contemplado en ella.

Artículo VII

Legislación interna

Los Estados Partes que aún no lo hayan hecho adoptarán las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para tipificar como delitos en su derecho interno los actos de corrupción descritos en el Artículo VI.1. y para facilitar la cooperación entre ellos, en los términos de la presente Convención.



280

Artículo VIII
Soborno transnacional

Con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada Estado Parte prohibirá y sancionará el acto de ofrecer u otorgar a un funcionario público de otro Estado, directa o indirectamente, por parte de sus nacionales, personas que tengan residencia habitual en su territorio y empresas domiciliadas en él, cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios, como dádivas, favores, promesas o ventajas, a cambio de que dicho funcionario realice u omita cualquier acto, en el ejercicio de sus funciones públicas, relacionado con una transacción de naturaleza económica o comercial.

Entre aquellos Estados Partes que hayan tipificado el delito de soborno transnacional, éste será considerado un acto de corrupción para los propósitos de esta Convención.

Aquel Estado Parte que no haya tipificado el soborno transnacional brindará la asistencia y cooperación previstas en esta Convención, en relación con este delito, en la medida en que sus leyes lo permitan.

Artículo IX
Enriquecimiento ilícito

Con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, los Estados Partes que aún no lo hayan hecho adoptarán las medidas necesarias para tipificar en su legislación como delito, el incremento del patrimonio de un funcionario público con significativo exceso respecto de sus ingresos legítimos durante el ejercicio de sus funciones y que no pueda ser razonablemente justificado por él.

Entre aquellos Estados Partes que hayan tipificado el delito de enriquecimiento ilícito, éste será considerado un acto de corrupción para los propósitos de la presente Convención.

Aquel Estado Parte que no haya tipificado el enriquecimiento ilícito brindará la asistencia y cooperación previstas en esta Convención, en relación con este delito, en la medida en que sus leyes lo permitan.

Artículo X
Notificación

Cuando un Estado Parte adopte la legislación a la que se refieren los párrafos 1 de los artículos VIII y IX, lo notificará al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, quien lo notificará a su vez a los demás Estados Partes. Los delitos de soborno transnacional y de enriquecimiento ilícito serán considerados para ese Estado Parte acto de corrupción para los propósitos de esta Convención, transcurridos treinta días contados a partir de la fecha de esa notificación.

Artículo XI
Desarrollo progresivo

1. A los fines de impulsar el desarrollo y la armonización de las legislaciones nacionales y la consecución de los objetivos de esta Convención, los Estados Partes estiman conveniente y se obligan a considerar la tipificación en sus legislaciones de las siguientes conductas:

- a. El aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un



281

funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas, de cualquier tipo de información reservada o privilegiada de la cual ha tenido conocimiento en razón o con ocasión de la función desempeñada.

b. El uso o aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas de cualquier tipo de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, a los cuales ha tenido acceso en razón o con ocasión de la función desempeñada.

c. Toda acción u omisión efectuada por cualquier persona que, por sí misma o por persona interpuesta o actuando como intermediaria, procure la adopción, por parte de la autoridad pública, de una decisión en virtud de la cual obtenga ilícitamente para sí o para otra persona, cualquier beneficio o provecho, haya o no detrimento del patrimonio del Estado.

d. La desviación ajena a su objeto que, para beneficio propio o de terceros, hagan los funcionarios públicos, de bienes muebles o inmuebles, dinero o valores, pertenecientes al Estado, a un organismo descentralizado o a un particular, que los hubieran percibido por razón de su cargo, en administración, depósito o por otra causa.

2. Entre aquellos Estados Partes que hayan tipificado estos delitos, éstos serán considerados actos de corrupción para los propósitos de la presente Convención.

3. Aquellos Estados Partes que no hayan tipificado los delitos descritos en este artículo brindarán la asistencia y cooperación previstas en esta Convención en relación con ellos, en la medida en que sus leyes lo permitan.

Artículo XII

Efectos sobre el patrimonio del Estado

Para la aplicación de esta Convención, no será necesario que los actos de corrupción descritos en la misma produzcan perjuicio patrimonial al Estado.

Artículo XIII

Extradición

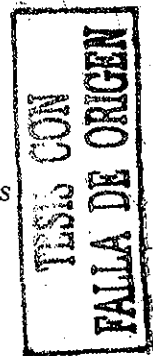
1. El presente artículo se aplicará a los delitos tipificados por los Estados Partes de conformidad con esta Convención.

2. Cada uno de los delitos a los que se aplica el presente artículo se considerará incluido entre los delitos que den lugar a extradición en todo tratado de extradición vigente entre los Estados Partes. Los Estados Partes se comprometen a incluir tales delitos como casos de extradición en todo tratado de extradición que concierten entre sí.

3. Si un Estado Parte que supedita la extradición a la existencia de un tratado recibe una solicitud de extradición de otro Estado Parte, con el que no lo vincula ningún tratado de extradición, podrá considerar la presente Convención como la base jurídica de la extradición respecto de los delitos a los que se aplica el presente artículo.

4. Los Estados Partes que no supediten la extradición a la existencia de un tratado reconocerán los delitos a los que se aplica el presente artículo como casos de extradición entre ellos.

5. La extradición estará sujeta a las condiciones previstas por la legislación del Estado Parte



282

requerido o por los tratados de extradición aplicables, incluidos los motivos por los que se puede denegar la extradición.

6. Si la extradición solicitada por un delito al que se aplica el presente artículo se deniega en razón únicamente de la nacionalidad de la persona objeto de la solicitud, o porque el Estado Parte requerido se considere competente, éste presentará el caso ante sus autoridades competentes para su enjuiciamiento, a menos que se haya convenido otra cosa con el Estado Parte requirente, e informará oportunamente a éste de su resultado final.

7. A reserva de lo dispuesto en su derecho interno y en sus tratados de extradición, el Estado Parte requerido podrá, tras haberse cerciorado de que las circunstancias lo justifican y tienen carácter urgente, y a solicitud del Estado Parte requirente, proceder a la detención de la persona cuya extradición se solicite y que se encuentre en su territorio o adoptar otras medidas adecuadas para asegurar su comparecencia en los trámites de extradición.

Artículo XIV Asistencia y cooperación

1. Los Estados Partes se prestarán la más amplia asistencia recíproca, de conformidad con sus leyes y los tratados aplicables, dando curso a las solicitudes emanadas de las autoridades que, de acuerdo con su derecho interno, tengan facultades para la investigación o juzgamiento de los actos de corrupción descritos en la presente Convención, a los fines de la obtención de pruebas y la realización de otros actos necesarios para facilitar los procesos y actuaciones referentes a la investigación o juzgamiento de actos de corrupción.

2. Asimismo, los Estados Partes se prestarán la más amplia cooperación técnica mutua sobre las formas y métodos más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción. Con tal propósito, propiciarán el intercambio de experiencias por medio de acuerdos y reuniones entre los órganos e instituciones competentes y otorgarán especial atención a las formas y métodos de participación ciudadana en la lucha contra la corrupción.

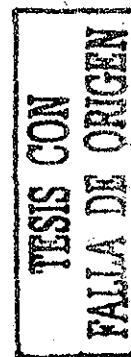
Artículo XV Medidas sobre bienes

1. De acuerdo con las legislaciones nacionales aplicables y los tratados pertinentes u otros acuerdos que puedan estar en vigencia entre ellos, los Estados Partes se prestarán mutuamente la más amplia asistencia posible en la identificación, el rastreo, la inmovilización, la confiscación y el decomiso de bienes obtenidos o derivados de la comisión de los delitos tipificados de conformidad con la presente Convención, de los bienes utilizados en dicha comisión o del producto de dichos bienes.

2. El Estado Parte que aplique sus propias sentencias de decomiso, o las de otro Estado Parte, con respecto a los bienes o productos descritos en el párrafo anterior, de este artículo, dispondrá de tales bienes o productos de acuerdo con su propia legislación. En la medida en que lo permitan sus leyes y en las condiciones que considere apropiadas, ese Estado Parte podrá transferir total o parcialmente dichos bienes o productos a otro Estado Parte que haya asistido en la investigación o en las actuaciones judiciales conexas.

Artículo XVI Secreto bancario

1. El Estado Parte requerido no podrá negarse a proporcionar la asistencia solicitada por el



Estado Parte requirente amparándose en el secreto bancario. Este artículo será aplicado por el Estado Parte requerido, de conformidad con su derecho interno, sus disposiciones de procedimiento o con los acuerdos bilaterales o multilaterales que lo vinculen con el Estado Parte requirente.

2. El Estado Parte requirente se obliga a no utilizar las informaciones protegidas por el secreto bancario que reciba, para ningún fin distinto del proceso para el cual hayan sido solicitadas, salvo autorización del Estado Parte requerido.

Artículo XVII Naturaleza del acto

A los fines previstos en los artículos XIII, XIV, XV y XVI de la presente Convención, el hecho de que los bienes obtenidos o derivados de un acto de corrupción hubiesen sido destinados a fines políticos o el hecho de que se alegue que un acto de corrupción ha sido cometido por motivaciones o con finalidades políticas, no bastarán por sí solos para considerar dicho acto como un delito político o como un delito común conexo con un delito político.

Artículo XVIII Autoridades centrales

1. Para los propósitos de la asistencia y cooperación internacional previstas en el marco de esta Convención, cada Estado Parte podrá designar una autoridad central o podrá utilizar las autoridades centrales contempladas en los tratados pertinentes u otros acuerdos.

2. Las autoridades centrales se encargarán de formular y recibir las solicitudes de asistencia y cooperación a que se refiere la presente Convención.

3. Las autoridades centrales se comunicarán en forma directa para los efectos de la presente Convención.

Artículo XIX Aplicación en el tiempo

Con sujeción a los principios constitucionales, al ordenamiento interno de cada Estado y a los tratados vigentes entre los Estados Partes, el hecho de que el presunto acto de corrupción se hubiese cometido con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Convención, no impedirá la cooperación procesal penal internacional entre los Estados Partes. La presente disposición en ningún caso afectará el principio de la irretroactividad de la ley penal ni su aplicación interrumpirá los plazos de prescripción en curso relativos a los delitos anteriores a la fecha de la entrada en vigor de esta Convención.

Artículo XX Otros acuerdos o prácticas

Ninguna de las normas de la presente Convención será interpretada en el sentido de impedir que los Estados Partes se presten recíprocamente cooperación al amparo de lo previsto en otros acuerdos internacionales, bilaterales o multilaterales, vigentes o que se celebren en el futuro entre ellos, o de cualquier otro acuerdo o práctica aplicable.

Artículo XXI Firma



184

La presente Convención está abierta a la firma de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XXII
Ratificación

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XXIII
Adhesión

La presente Convención queda abierta a la adhesión de cualquier otro Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XXIV
Reservas

Los Estados Partes podrán formular reservas a la presente Convención al momento de aprobarla, firmarla, ratificarla o adherir a ella, siempre que no sean incompatibles con el objeto y propósitos de la Convención y versen sobre una o más disposiciones específicas.

Artículo XXV
Entrada en vigor

La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el segundo instrumento de ratificación. Para cada Estado que ratifique la Convención o adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo XXVI
Denuncia

La presente Convención regirá indefinidamente, pero cualesquiera de los Estados Partes podrá denunciarla. El instrumento de denuncia será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Transcurrido un año, contado a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia, la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante y permanecerá en vigor para los demás Estados Partes.

Artículo XXVII
Protocolos adicionales

Cualquier Estado Parte podrá someter a la consideración de los otros Estados Partes reunidos con ocasión de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, proyectos de protocolos adicionales a esta Convención con el objeto de contribuir al logro de los propósitos enunciados en su Artículo II.

Cada protocolo adicional fijará las modalidades de su entrada en vigor y se aplicará sólo entre los Estados Partes en dicho protocolo.

Artículo XXVIII

283

Depósito del instrumento original

El instrumento original de la presente Convención, cuyos textos español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la que enviará copia certificada de su texto para su registro de publicación a la Secretaría de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas. La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos notificará a los Estados miembros de dicha Organización y a los Estados que hayan adherido a la Convención, las firmas, los depósitos de instrumentos de ratificación, adhesión y denuncia, así como las reservas que hubiere.

ANEXO DOS

Indice de Percepción de la Corrupción del año 2001

| Rango del país | País | Puntuación de IPC del 2001 | Encuestas utilizadas | Desviación estándar | Extensión alto-bajo |
|----------------|-----------------|----------------------------|----------------------|---------------------|---------------------|
| 1 | Finlandia | 9.9 | 7 | 0.6 | 9.2 - 10.6 |
| 2 | Dinamarca | 9.5 | 7 | 0.7 | 8.8 - 10.6 |
| 3 | Nueva Zealandia | 9.4 | 7 | 0.6 | 8.6 - 10.2 |
| 4 | Islandia | 9.2 | 6 | 1.1 | 7.4 - 10.1 |
| | Singapur | 9.2 | 12 | 0.5 | 8.5 - 9.9 |
| 6 | Suecia | 9.0 | 8 | 0.5 | 8.2 - 9.7 |
| 7 | Canadá | 8.9 | 8 | 0.5 | 8.2 - 9.7 |
| 8 | Países Bajos | 8.8 | 7 | 0.3 | 8.4 - 9.2 |
| 9 | Luxemburgo | 8.7 | 6 | 0.5 | 8.1 - 9.5 |
| 10 | Noruega | 8.6 | 7 | 0.8 | 7.4 - 9.6 |
| 11 | Australia | 8.5 | 9 | 0.9 | 6.8 - 9.4 |
| 12 | Suiza | 8.4 | 7 | 0.5 | 7.4 - 9.2 |
| 13 | Reino Unido | 8.3 | 9 | 0.5 | 7.4 - 8.8 |
| 14 | Hong Kong | 7.9 | 11 | 0.5 | 7.2 - 8.7 |
| 15 | Austria | 7.8 | 7 | 0.5 | 7.2 - 8.7 |
| 16 | Israel | 7.6 | 8 | 0.3 | 7.3 - 8.1 |
| | EE.UU. | 7.6 | 11 | 0.7 | 6.1 - 9.0 |
| 18 | Chile | 7.5 | 9 | 0.6 | 6.5 - 8.5 |
| | Irlanda | 7.5 | 7 | 0.3 | 6.8 - 7.9 |
| 20 | Alemania | 7.4 | 8 | 0.8 | 5.8 - 8.6 |
| 21 | Japón | 7.1 | 11 | 0.9 | 5.6 - 8.4 |
| 22 | España | 7.0 | 8 | 0.7 | 5.8 - 8.1 |

287

| | | | | | |
|----|--------------------------|-----|----|-----|-----------|
| 23 | Francia | 6.7 | 8 | 0.8 | 5.6 - 7.8 |
| 24 | Bélgica | 6.6 | 7 | 0.7 | 5.7 - 7.6 |
| 25 | Portugal | 6.3 | 8 | 0.8 | 5.3 - 7.4 |
| 26 | Botswana | 6.0 | 3 | 0.5 | 5.6 - 6.6 |
| 27 | Taiwan | 5.9 | 11 | 1.0 | 4.6 - 7.3 |
| 28 | Estonia | 5.6 | 5 | 0.3 | 5.0 - 6.0 |
| 29 | Italia | 5.5 | 9 | 1.0 | 4.0 - 6.9 |
| 30 | Namibia | 5.4 | 3 | 1.4 | 3.8 - 6.7 |
| 31 | Hungría | 5.3 | 10 | 0.8 | 4.0 - 6.2 |
| | Trinidad y Tobago | 5.3 | 3 | 1.5 | 3.8 - 6.9 |
| | Tunesia | 5.3 | 3 | 1.3 | 3.8 - 6.5 |
| 34 | Eslovenia | 5.2 | 7 | 1.0 | 4.1 - 7.1 |
| 35 | Uruguay | 5.1 | 4 | 0.7 | 4.4 - 5.8 |
| 36 | Malasia | 5.0 | 11 | 0.7 | 3.8 - 5.9 |
| 37 | Jordania | 4.9 | 4 | 0.8 | 3.8 - 5.7 |
| 38 | Lituania | 4.8 | 5 | 1.5 | 3.8 - 7.5 |
| | Sudáfrica | 4.8 | 10 | 0.7 | 3.8 - 5.6 |
| 40 | Costa Rica | 4.5 | 5 | 0.7 | 3.7 - 5.6 |
| | Mauritius | 4.5 | 5 | 0.7 | 3.9 - 5.6 |
| 42 | Grecia | 4.2 | 8 | 0.6 | 3.6 - 5.6 |
| | Corea del Sur | 4.2 | 11 | 0.7 | 3.4 - 5.6 |
| 44 | Perú | 4.1 | 6 | 1.1 | 2.0 - 5.3 |
| | Polonia | 4.1 | 10 | 0.9 | 2.9 - 5.6 |
| 46 | Brasil | 4.0 | 9 | 0.3 | 3.5 - 4.5 |
| 47 | Bulgaria | 3.9 | 6 | 0.6 | 3.2 - 5.0 |
| | Croacia | 3.9 | 3 | 0.6 | 3.4 - 4.6 |
| | República Checa | 3.9 | 10 | 0.9 | 2.6 - 5.6 |
| 50 | Colombia | 3.8 | 9 | 0.6 | 3.0 - 4.5 |
| 51 | México | 3.7 | 9 | 0.6 | 2.5 - 5.0 |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

138

| | | | | | |
|-----------|-----------------------------|-----|----|-----|-----------|
| | Panamá | 3.7 | 3 | 0.4 | 3.1 - 4.0 |
| | República Eslovaca | 3.7 | 7 | 0.9 | 2.1 - 4.9 |
| 54 | Egipto | 3.6 | 7 | 1.5 | 1.2 - 6.2 |
| | El Salvador | 3.6 | 5 | 0.9 | 2.0 - 4.3 |
| | Turquía | 3.6 | 9 | 0.8 | 2.0 - 4.5 |
| 57 | Argentina | 3.5 | 9 | 0.6 | 2.9 - 4.4 |
| | China | 3.5 | 10 | 0.4 | 2.7 - 3.9 |
| 59 | Ghana | 3.4 | 3 | 0.5 | 2.9 - 3.8 |
| | Letonia | 3.4 | 3 | 1.2 | 2.0 - 4.3 |
| 61 | Malawi | 3.2 | 3 | 1.0 | 2.0 - 3.9 |
| | Tailandia | 3.2 | 12 | 0.9 | 0.6 - 4.0 |
| 63 | República Dominicana | 3.1 | 3 | 0.9 | 2.0 - 3.9 |
| | Moldavia | 3.1 | 3 | 0.9 | 2.1 - 3.8 |
| 65 | Guatemala | 2.9 | 4 | 0.9 | 2.0 - 4.2 |
| | Filipinas | 2.9 | 11 | 0.9 | 1.6 - 4.8 |
| | Senegal | 2.9 | 3 | 0.8 | 2.2 - 3.8 |
| | Zimbabwe | 2.9 | 6 | 1.1 | 1.6 - 4.7 |
| 69 | Rumania | 2.8 | 5 | 0.5 | 2.0 - 3.4 |
| | Venezuela | 2.8 | 9 | 0.4 | 2.0 - 3.6 |
| 71 | Honduras | 2.7 | 3 | 1.1 | 2.0 - 4.0 |
| | India | 2.7 | 12 | 0.5 | 2.1 - 3.8 |
| | Kazajstán | 2.7 | 3 | 1.3 | 1.8 - 4.3 |
| | Uzbequistán | 2.7 | 3 | 1.1 | 2.0 - 4.0 |
| 75 | Vietnam | 2.6 | 7 | 0.7 | 1.5 - 3.8 |
| | Zambia | 2.6 | 3 | 0.5 | 2.0 - 3.0 |
| 77 | Costa de Marfil | 2.4 | 3 | 1.0 | 1.5 - 3.6 |
| | Nicaragua | 2.4 | 3 | 0.8 | 1.9 - 3.4 |
| 79 | Ecuador | 2.3 | 6 | 0.3 | 1.8 - 2.6 |
| | Paquistán | 2.3 | 3 | 1.7 | 0.8 - 4.2 |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

289

| | | | | | |
|-----------|-------------------|-----|----|-----|------------|
| | Rusia | 2.3 | 10 | 1.2 | 0.3 - 4.2 |
| 82 | Tanzania | 2.2 | 3 | 0.6 | 1.6 - 2.9 |
| 83 | Ucrania | 2.1 | 6 | 1.1 | 1.0 - 4.3 |
| 84 | Azerbaiján | 2.0 | 3 | 0.2 | 1.8 - 2.2 |
| | Bolivia | 2.0 | 5 | 0.6 | 1.5 - 3.0 |
| | Camerún | 2.0 | 3 | 0.8 | 1.2 - 2.9 |
| | Kenia | 2.0 | 4 | 0.7 | 0.9 - 2.6 |
| 88 | Indonesia | 1.9 | 12 | 0.8 | 0.2 - 3.1 |
| | Uganda | 1.9 | 3 | 0.6 | 1.3 - 2.4 |
| 90 | Nigeria | 1.0 | 4 | 0.9 | -0.1 - 2.0 |
| 91 | Bangladesh | 0.4 | 3 | 2.9 | -1.7 - 3.8 |

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

290

ANEXO TRES

PRONTUARIO DE DISPOSICIONES JURIDICAS DE LA SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO ORGANIZADO POR JERARQUIA NORMATIVA

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(D.O. 5-II-1917)

Artículos: 22, 25, 26, 27, 28, 79, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 123, Apartado B, 127 y 134

Reformada (D.O. 28-XII-1982) (D.O. 3-II-1983) (D.O. 10-VIII-1987) (D.O. 27-VI-1990) (D.O. 6-I-1992) (D.O. 28-I-1992) (D.O. 20-VIII-1993) Fe de Erratas (D.O. 23-VIII-1993) Reformada (D.O. 31-XII-1994) Fe de Erratas (D.O. 3-I-1995)

Reformada (D.O. 2-III-1995) (D.O. 3-VII-1996) (D.O. 22-VIII-1996) (D.O. 8-III-1999) (D.O. 28-VI-1999) (D.O. 29-VII-1999).

LEYES

Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal.

(D.O. 26-V-1928)

Artículos: 292 a 300, 1916, 1916-Bis, 1927, 1928, y 2116

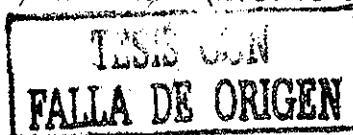
Reformado y Adicionado (D.O. 31-XII-1982) Reformado (D.O. 10-I-1994)

Código Penal Federal.

(D.O. 14-VIII-1931) Fe de Erratas (D.O. 31-VIII-1931)

Artículos: 24, inciso 18; 30, fracción III; 32, fracción VI; 85, segundo párrafo; 164, segundo párrafo; 170, cuarto párrafo; 189; 196 bis, tercer párrafo; 196 ter, fracción III, segundo párrafo; 198, cuarto párrafo; 212; 213; 213 bis; 214 a 227; 259 bis; 366, fracción II, inciso b); 371, fracción V, segundo párrafo; 376 bis; 381, fracción XIV; 390, segundo párrafo; 400 bis, tercer párrafo; 401, y 407

Reformado y Adicionado (D.O. 5-I-1983) (D.O. 13-I-1984) (D.O. 17-XI-1986) (D.O. 3-I-1989) Adicionado (D.O. 15-VIII-1990) Reformado y Adicionado (D.O. 21-I-1991) (D.O. 30-XII-1991) (D.O. 10-I-1994) (D.O. 25-III-1994) (D.O. 13-V-1996) Reformado y Adicionado (D.O. 7-XI-1996) (D.O. 22-XI-1996) Reformado (D.O. 8-II-1999) Reformado y Adicionado (D.O. 17-V-1999) Reformado (D.O. 18-V-1999)



291

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

(D.O. 27-VIII-1932) Fe de erratas (D.O. 8-IX-1932) (D.O. 14-IX-1932) (D.O. 10-II-1932)

Reformada: (D.O. 31-VIII-1933) Fe de erratas (D.O. 9-IX-1933) Reformada (D.O. 17-IV-1935) (D.O. 8-V-1945) (D.O. 31-XII-1946) (D.O. 31-XII-1951) (D.O. 29-XII-1962) (D.O. 30-XII-1963) (D.O. 30-XII-1982) (D.O. 30-XII-1983) (D.O. 13-I-1984) (D.O. 8-II-1985) (D.O. 26-XII-1990) (D.O. 24-V-1996)

Ley General de Sociedades Mercantiles.

(D.O. 4-VIII-1934) Fe de erratas (D.O. 28-VIII-1934)

Reformada: (D.O. 2-II-1943) (D.O. 12-II-1949) (D.O. 31-XII-1956) (D.O. 23-I-1981) (D.O. 30-XII-1982) (D.O. 8-II-1985) (D.O. 28-II-1989) (D.O. 11-VI-1992) Fe de erratas (D.O. 12-VI-1992) Reformada (D.O. 24-XII-1996)

Código Federal de Procedimientos Penales.

(D.O. 30-VIII-1934)

Artículos: 16, segundo párrafo; 36; 180, segundo párrafo; 193 bis; 194 y 194 bis Reformado y Adicionado (D.O. 10-I-1994) (D.O. 22-VII-1994) (D.O. 13-V-1996) (D.O. 7-XI-1996) (D.O. 31-XII-1998) Reformado (D.O. 8-II-1999) Reformado y Adicionado (D.O. 17-V-1999)

Ley General de Instituciones y Sociedades Mutuales de Seguros.

(D.O. 31-VIII-1935)

Artículos: 147 bis 1 y 147 bis 2

Reformada y Adicionada (D.O. 17-V-1999)

Ley de Amparo.

(D.O. 10-I-1936)

Reformada: (D.O. 30-XII-1939) Fe de erratas (D.O. 27-I-1940) Reformada (D.O. 20-I-1943) (D.O. 29-XII-1949) (D.O. 19-II-1951) Fe de erratas (D.O. 14-III-1951) Reformada (D.O. 31-XII-1957) (D.O. 4-II-1963) (D.O. 30-IV-1968) (D.O. 4-XII-1974) (D.O. 23-XII-1974) (D.O. 29-XII-1975) (D.O. 29-VI-1976) Fe de erratas (D.O. 22-VII-1976) Reformada (D.O. 31-XII-1976) (D.O. 7-I-1980) (D.O. 30-XI-1982) (D.O. 16-I-1984) Fe de erratas (D.O. 6-II-1984) Reformada (D.O. 20-V-1986) (D.O. 5-I-1988) Fe de erratas (D.O. 1-II-1988) (D.O. 22-II-1988) Reformada (D.O. 10-I-1994) Fe de erratas (D.O. 1-II-1994) Reformada (D.O. 26-V-1995) (D.O. 8-II-1999)

Ley de Expropiación.

(D.O. 25-XI-1936)

Artículos: 1o., fracción III y 10

Reformada (D.O. 22-XII-1993)

Ley de Vías Generales de Comunicación.

(D.O. 19-II-1940)

Reformada (D.O. 17-VI-1940) (D.O. 3-VII-1941) (D.O. 20-VIII-1941) (D.O. 9-I-1942) (D.O. 13-III-1943) (D.O. 7-VI-1944) (D.O. 10-VIII-1944) (D.O. 21-II-1945) (D.O. 14-III-1946) (D.O. 9-I-1948) (D.O. 31-XII-1948) (D.O. 23-I-1950) Fe de erratas (D.O. 11-V-

292

1950) Reformada (D.O. 5-I-1951) (D.O. 30-XII-1972) (D.O. 23-XII-1974) (D.O. 15-XII-1975) (D.O. 29-XII-1975) (D.O. 31-XII-1976) (D.O. 31-XII-1979) (D.O. 31-XII-1981) (D.O. 27-XII-1982) (D.O. 21-I-1985) (D.O. 13-I-1986) (D.O. 23-V-1986) (D.O. 19-XI-1986) (D.O. 24-XII-1986) (D.O. 21-I-1988) (D.O. 15-VI-1992) (D.O. 19-VII-1993) (D.O. 22-XII-1993) (D.O. 4-I-1994) (D.O. 12-V-1995) (D.O. 7-VI-1995) (D.O. 7-XI-1996) (D.O. 4-I-1999)

Ley de Nacionalización de Bienes, Reglamentaria de la Fracción II del Artículo 27 Constitucional.

(D.O. 31-XII-1940)

Artículos: 1o., 24, 25 y 26

Reformada (D.O. 31-XII-1974) Derogada parcialmente (D.O. 15-VII-1992)

Código Federal de Procedimientos Civiles.

(D.O. 24-II-1943) Fe de erratas (D.O. 13-III-1943)

Reformado (D.O. 27-XII-1983) (D.O. 12-I-1988) (D.O. 22-VII-1993)

Ley que Crea el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.

(D.O. 10-IV-1944)

Reformada (D.O. 21-I-1985)

Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

(D.O. 29-XII-1950)

Artículos: 112 bis 7 y 112 bis 9

Reformada y Adicionada (D.O. 17-V-1999)

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

(D.O. 28-XII-1963)

Reformada (D.O. 20-I-1967) (D.O. 28-XII-1972) (D.O. 23-XII-1974) (D.O. 24-XII-1974) (D.O. 31-XII-1974) (D.O. 31-XII-1975) (D.O. 23-X-1978) (D.O. 29-XII-1978) (D.O. 31-XII-1979) (D.O. 15-I-1980) (D.O. 21-II-1983) (D.O. 12-I-1984) (D.O. 31-XII-1984) (D.O. 22-XII-1987) (D.O. 23-I-1998)

Ley Federal del Trabajo.

(D.O. 1-IV-1970) Fe de erratas (D.O. 30-IV-1970) (D.O. 6-VI-1970)

Reformada (D.O. 24-IV-1972) (D.O. 9-I-1974) Fe de erratas (D.O. 10-I-1974)

Reformada (D.O. 30-IX-1974) (D.O. 23-XII-1974) (D.O. 24-XII-1974) (D.O. 31-XII-1974)

Fe de erratas (D.O. 9-I-1975) Reformada (D.O. 7-II-1975) Fe de erratas (D.O. 13-III-1975)

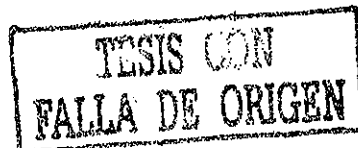
Reformada (D.O. 31-XII-1975) (D.O. 2-VII-1976) (D.O. 30-XII-1977)

(D.O. 28-IV-1978) (D.O. 4-I-1980) Fe de erratas (D.O. 30-I-1980) Reformada (D.O. 20-X-1980)

(D.O. 7-I-1982) (D.O. 22-X-1982) (D.O. 31-XII-1982) (D.O. 30-XII-1983)

Fe de erratas (D.O. 13-IV-1984) Reformada (D.O. 13-I-1986) (D.O. 22-XII-1987) (D.O. 21-I-1988)

(D.O. 23-I-1998)



293

Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.
(D.O. 11-I-1972)
Artículo: 84, fracción II y último párrafo Y 84 ter
Reformada (D.O. 8-II-1985) (D.O. 3-I-1989) (D.O. 24-XII-1998)

Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.
(D.O. 6-V-1972)
Artículos: 3o., 14, 20 y 28

Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
(D.O. 24-IV-1972)
Artículo: 51 Bis 1
Reformada y Adicionada (D.O. 24-II-1992) (D.O. 6-I-1997) ESTA ULTIMA ENTRÓ
EN VIGOR EL 1-VII-97

Ley del Mercado de Valores
(D.O. 2-VII-1975)
Artículos: 52 bis 6 y 52 bis 7
Reformada y Adicionada (D.O.17-V-1999)

Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.
(D.O. 22-XII-1975)
Artículos: 10 y 46
Reformada (D.O. 27-XII-1983) Reformada y Adicionada (D.O. 23-XII-1992)

Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.
(D.O. 31-XII-1975)
Reformada (D.O. 15-I-1980) (D.O. 27-XII-1983) (D.O. 18-XI-1986)

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
(D.O. 29-XII-1976) Fe de Erratas (D.O. 2-II-1977)
Reformada (D.O. 8-XII-1978) (D.O. 31-XII-1980) (D.O. 4-I-1982) (D.O. 29-XII-1982)
(D.O. 30-XII-1983) Fe de Erratas (D.O. 18-IV-1984) Reformada (D.O. 21-I-1985)
(D.O. 26-XII-1985) (D.O. 14-V-1986) (D.O. 24-XII-1986) (D.O. 22-VII-1991) (D.O. 21-
II-1992) (D.O. 25-V-1992) (D.O. 23-XII-1993) Reformada y Adicionada (D.O. 28-XII-
1994) Reformada (D.O. 19-XII-1995) Reformada y Adicionada (D.O. 15-V-1996)
Reformada (D.O. 24-XII-1996) Reformada y Adicionada (D.O. 4-XII-1997) (D.O. 4-I-
1999) Reformada (D.O. 18-V-1999)

Ley General de Deuda Pública.
(D.O. 31-XII-1976)
Reformada (D.O. 28-XII-1983) (D.O. 7-I-1988) Fe de erratas (D.O. 4-III-1988)
Reformada (D.O. 21-XII-1995)

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
(D.O. 31-XII-1976) Fe de Erratas (D.O. 18-I-1977)
Reformada (D.O. 30-XII-1977) (D.O. 31-XII-1979) (D.O. 30-XII-1980) (D.O. 11-I-

299

1982) (D.O. 14-I-1985) (D.O. 26-XII-1986) (D.O. 10-I-1994) (D.O. 21-XII-1995)

Ley de Coordinación Fiscal.

(D.O. 27-XII-1978)

Artículos 25-42 (capítulo V)

Reformada y Adicionada (D.O. 29-XII-1997)

Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda.

(D.O. 29-XII-1978)

Ley del Impuesto sobre la Renta.

(D.O. 30-XII-1980) Fe de erratas (D.O. 26-III-1981)

Reformada

(D.O. 31-XII-1981) Fe de erratas (D.O. 15-I-1982) (D.O. 15-IV-1982) Reformada

(D.O. 31-XII-1982) (D.O. 30-XII-1983) Fe de erratas (D.O. 28-III-1984) Reformada

(D.O. 31-XII-1984) (D.O. 31-XII-1985) (D.O. 30-IV-1986) (D.O. 31-XII-1986) (D.O. 31-

XII-1987) (D.O. 31-XII-1988) Fe de erratas (D.O. 17-I-1989) Reformada (D.O. 28-XII-

1989) (D.O. 26-XII-1990) (D.O. 20-XII-1991) (D.O. 24-II-1992) (D.O. 20-VII-1992)

(D.O. 3-XII-1993) (D.O. 27-XII-1993) (D.O. 29-XII-1993) (D.O. 28-XII-1994) Fe de

erratas (D.O. 4-I-1995) Reformada (D.O. 27-III-1995) (D.O. 15-XII-1995) (D.O. 10-V-

1996) (D.O. 30-XII-1996) (D.O. 29-XII-1997) (D.O. 29-V-1998) (D.O. 31-XII-1998)

Ley Federal de Derechos.

(D.O. 31-XII-1981)

Artículos: 190-B, 190-C y 191

Reformada (D.O. 30-XII-1983) Adicionada (D.O. 26-XII-1990) Reformada (D.O. 15-

XII-1995) (D.O. 30-XII-1996) (D.O. 29-XII-1997)

Código Fiscal de la Federación.

(D.O. 31-XII-1981)

Artículos 114 y 114-A

Reformado (D.O. 30-XII-1996) (D.O. 29-XII-1997)

Ley General de Bienes Nacionales.

(D.O. 8-I-1982) Fe de Erratas (D.O. 12-II-1982) (D.O. 24-III-1982)

Reformada y Adicionada (D.O. 7-II-1984) (D.O. 21-I-1985) (D.O. 25-V-1987)

Reformada (D.O. 7-I-1988) Reformada y Adicionada (D.O. 3-I-1992) Adicionada

(D.O. 29-VII-1994)

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

(D.O. 31-XII-1982) Fe de Erratas (D.O. 10-III-1983)

Reformada (D.O. 11-I-1991) Fe de Erratas (D.O. 14-I-1991) Reformada y Adicionada

(D.O. 21-VII-1992) Fe de Erratas (D.O. 22-VII-1992) Reformada y Adicionada (D.O.

10-I-1994) Reformada (D.O. 26-V-1995) (D.O. 12-XII-1995) (D.O. 24-XII-1996)

Reformada y Adicionada (D.O. 4-XII-1997)

205

Ley de Planeación.
(D.O. 5-I-1983)

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
(D.O. 27-XII-1983)
Reformada y Adicionada (D.O. 7-II-1985) Fe de Erratas (D.O. 29-III-1985) Reformada y Adicionada (D.O. 24-XII-1986) Fe de Erratas (D.O. 19-II-1987) Reformada (D.O. 25-V-1992) (D.O. 23-VII-1992) Reformada y Adicionada (D.O. 4-I-1993) Fe de Erratas (D.O. 6-I-1993) Reformada (D.O. 22-VII-1994) (D.O. 23-I-1998)

Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
(D.O. 30-XII-1983) Fe de erratas (D.O. 11-V-1984)

Ley General de Salud.
(D.O. 7-II-1984)
Artículo: 470

Ley Federal de Vivienda.
(D.O. 7-II-1984)
Artículo: 29

Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.
(D.O. 14-I-1985)
Artículo: 4o.

Ley Orgánica de los Ferrocarriles Nacionales de México.
(D.O. 14-I-1985)
Artículo: 16

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.
(D.O. 14-I-1985)
Artículos: 101 bis y 101 bis 2.
Reformada y Adicionada (D.O. 17-V-1999)

Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en Materia Nuclear.
(D.O. 4-II-1985)
Artículos: 44 y 48

Ley del Servicio de Tesorería de la Federación.
(D.O. 31-XII-1985)
Artículos: 10, 26, 39 al 44, 49, 65, 93, 97, 104 y 105
Reformada y Adicionada (D.O. 17-XI-1995) Reformada (D.O. 29-V-1998)

Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social.
(D.O. 9-I-1986)
Artículos: 29 y 30

296

Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.
(D.O. 13-I-1986)
Artículo: 47

Ley Orgánica del Sistema Banrural.
(D.O. 13-I-1986)
Artículos: 23 y 44

Ley de la Casa de Moneda de México.
(D.O. 20-I-1986)
Artículo: 13

Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior.
(D.O. 20-I-1986)
Artículo: 26

Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.
(D.O. 20-I-1986)
Artículo: 24

Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
(D.O. 14-V-1986)
Reformada (D.O. 24-VII-1992) (D.O. 24-XII-1996) (D.O. 23-I-1998)

Ley Orgánica de Nacional Financiera.
(D.O. 26-XII-1986)
Artículo: 24

Ley Orgánica del Patronato del Ahorro Nacional.
(D.O. 26-XII-1986)
Artículos: 13 y 33

Ley del Instituto Nacional de Cancerología.
(D.O. 3-XII-1987)
Artículos: 17, 18 y 19

Ley del Instituto Nacional de la Nutrición Salvador Zubirán.
(D.O. 3-XII-1987)
Artículos: 6o., 18 y 19

Ley del Instituto Nacional de Cardiología Ignacio Chávez.
(D.O. 3-XII-1987)
Artículos: 17, 18 y 19

Ley del Hospital Infantil de México Federico Gómez.
(D.O. 3-XII-1987)

Artículos: 6o., 18 y 19

Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal.

(D.O. 26-I-1988) Reformada y Adicionada (D.O. 22-VII-1991)

Artículos: 36, 37 y 40

Ley de Instituciones de Crédito.

(D.O. 18-VII-1990)

Reformada y Adicionada (D.O. 9-VI-1992) Fe de Erratas (D.O. 3-VII-1992)

Reformada y Adicionada (D.O. 23-VII-1993) (D.O. 23-XII-1993) Reformada (D.O. 22-

VII-1994) Reformada y Adicionada (D.O. 15-II-1995) Reformada (D.O. 28-IV-1995)

Reformada y Adicionada (D.O. 17-XI-1995) (D.O. 30-IV-1996) Reformada (D.O. 23-

V-1996) Reformada y Adicionada (D.O. 7-V-1997) Reformada (D.O. 18-I-1999) (D.O.

19-I-1999) (D.O. 17-V-1999)

Ley de la Propiedad Industrial.

(D.O. 27-VI-1991)

Reformada (D.O. 2-VII-1994) (D.O. 17-V-1999)

Ley sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas.

(D.O. 15-VII-1991)

Artículo: Tercero Transitorio

Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

(D.O. 27-XII-1991)

Artículos: 3o., 4o., 5o., 10 y 11

Reformada (D.O. 2-VII-1992) (D.O. 10-I-1994)

Ley sobre la Celebración de Tratados.

(D.O. 2-I-1992)

Ley Agraria.

(D.O. 26-II-1992)

Reformada (D.O. 9-VII-1993)

Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

(D.O. 29-VI-1992)

Artículos: 43, 46, 70 y 72 .

Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

(D.O. 1-VII-1992)

Artículos: 31 , 33, fracción III y 59, fracción III

Reformada y Adicionada (D.O. 20-V-1997)

Ley de Asociaciones Religiosas y Cúlto Público.

(D.O. 15-VII-1992)

Artículos: 9o, fracción VI, 16, 20, 29, fracción XI, y 32

298

Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.
(D.O. 16-VII-1992)
Artículo: 15

Ley de Aguas Nacionales.
(D.O. 1-XII-1992)
Artículo: 10

Ley Federal de Competencia Económica.
(D.O. 24-XII-1992)
Reformada (D.O. 23-I-1998)

Ley Federal de Turismo.
(D.O. 31-XII-1992)
Artículo: 29

Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.
(D.O. 30-XII-1993) Fe de Erratas (D.O. 10-II-1994)
Modificada (D.O. 5-VIII-1994)

Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
(D.O. 4-VIII-1994) Entró en vigor 1-VI-1995
Reformada (D.O. 24-XII-1996)

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
(D.O. 28-IV-1995)
Reformada (D.O. 23-I-1998) (D.O. 18-I-1999)

Ley Federal de Telecomunicaciones.
(D.O. 7-VI-1995)

Ley de la Comisión Reguladora de Energía.
(D.O. 31-X-1995)
Reformada (D.O. 23-I-1998)

Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
(D.O. 11-XII-1995)
Reformada (D.O. 23-I-1998)

Ley del Servicio de Administración Tributaria.
(D.O. 15-XII-1995) entró en vigor el 1-VII-97
Reformada (D.O. 4-I-1999)

299

Ley del Seguro Social.

(D.O. 21-XII-1995) Fe de erratas (D.O. 16-I-1996) entró en vigor el 1-VII-97
Reformada (D.O. 21-XI-1996) (D.O. 23-I-1998)

Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

(D.O. 23-V-1996)

Reformada: (D.O. 18-I-1999) Reformada y Adicionada (D.O. 17-V-1999)

Ley Federal del Derecho de Autor.

(D.O. 24-XII-1996)

Reformada (D.O. 19-V-1997)

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2000.

(D.O. 31-XII-1999)

Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2000.

(D.O. 31-XII-1999)

Ley de la Policía Federal Preventiva.

(D.O. 4-I-1999)

Ley del Instituto Mexicano de la Juventud.

(D.O. 6-I-1999)

Artículos: 13 y 14

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

(D.O. 18-I-1999)

Artículos: 39 a 42

Ley de Protección al Ahorro Bancario.

(D.O. 19-I-1999)

Artículos: 65 y Décimo Séptimo transitorio

Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados, Decomisados y Abandonados.

(D.O. 14-V-1999)

Artículo: 58

TRATADOS

Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile.

(D.O. 23-XII-1991)

Capítulo VIII

300

Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

(D.O. 20-XII-1993)

Cuarta Parte, Capítulo X y Anexos 1001.1a-1; 1001.1-2; 1001.1a-3; 1001.1b-1; 1001.1b-2, Apéndices 1001.1b-2-A y 1001.1b-2-B; Anexo 1001.1b-3, Apéndice 1001.1b-3-A; Anexos 1001.1c; 1001.2a; 1001.2b, y 1010.1

Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela.

(D.O. 9-I-1995)

Capítulo XV; Anexos 1 a 8 al artículo 15-02; Apéndices a los Anexos 4 y 5 del artículo 15-02; Anexos a los artículos 15-09, 15-11, 15-17 y Anexos 1 y 2 al artículo 15-20

Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica.

(D.O. 10-I-1995)

Capítulo XII; Anexos 1 a 9 al artículo 12-02 y Anexos a los artículos 12-11 y 12-19

Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Bolivia.

(D.O. 11-I-1995)

Capítulo XIV; Anexos 1 a 9 al artículo 14-02; Apéndice del Anexo 6 al Artículo 14-02 y Anexos a los artículos 14-11 y 14-19

Convención Interamericana contra la Corrupción

(D.O. 9-I-1998)

Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua.

(D.O. 1-VII-1998)

Capítulo XV; Anexos 1, 2, 4, 5 y 7 al Artículo 15-02; Apéndices al anexo 5, del Artículo 15-02; Anexos 1 y 2 al Artículo 15-19.

Tratado de Libre Comercio entre la República de Chile y los Estados Unidos Mexicanos.

(D.O. 28-VII-1999)

Capítulo 14, Artículos 14-01 a 14-05 y Anexo III.

Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales.

(D.O. 27-IX-1999)

REGLAMENTOS

Reglamento de la Comisión de Vigilancia del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

(D.O. 16-II-1973)

Reformado (D.O. 4-V-1994) (D.O. 22-XII-1998)

Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal.

(D.O. 30-VIII-1978)

Reformado (D.O. 27-VIII-1982)

Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

(D.O. 6-V-1981)

Reformado (D.O. 14-I-1983)

Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

(D.O. 18-XI-1981)

Reformado (D.O. 16-V-1990) Reformado y Adicionado (D.O. 20-VIII-1996)

Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

(D.O. 29-II-1984) Fe de erratas (D.O. 22-V-1984)

Reformado (D.O. 30-VI-1988) (D.O. 15-VII-1988) (D.O. 15-V-1990) (D.O. 31-III-1992)

Fe de erratas (D.O. 17-IV-1992) Reformado (D.O. 5-XI-1992) (D.O. 18-X-1995)

Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

(D.O. 29-II-1984)

Reformado (D.O. 8-VII-1987) (D.O. 30-VI-1988) (D.O. 15-VII-1988) Fe de erratas

(D.O. 11-XI-1988) Reformado (D.O. 21-IV-1989) (D.O. 15-V-1990) (D.O. 31-III-1992)

Fe de erratas (D.O. 17-IV-1992) Reformado (D.O. 4-X-1993) (D.O. 2-VI-1997)

Reglamento de la Ley de Obras Públicas.

(D.O. 13-II-1985) Fe de Erratas (D.O. 6-VI-1985)

Reformado y Adicionado (D.O. 9-I-1990) Aclaración (D.O. 15-I-1990)

Reglamento de la Ley que crea el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.

(D.O. 27-III-1985)

Reglamento para el uso y conservación de las áreas, objetos y colecciones de Palacio Nacional.

(D.O. 6-IX-1986)

Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

(D.O. 28-VI-1988) Fe de Erratas (D.O. 5-IX-1988)

302

Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
(D.O. 26-I-1990)
Reformado y Adicionado (D.O. 7-IV-1995)

Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles.
(D.O. 13-II-1990)

Reglamento Orgánico del Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 2-IV-1991)
Reformado (D.O. 14-III-1996)

Reglamento Orgánico de Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 2-IV-1991)

Reglamento Orgánico del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 2-IV-1991)
Reformado (D.O. 8-III-1993) (D.O. 23-XII-1996) (D.O. 22-IV-1998)

Reglamento Orgánico del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 2-IV-1991)
Reformado (D.O. 22-I-1992) (D.O. 6-XI-1992) (D.O. 23-III-1994) (D.O. 13-II-1995)

Reglamento Orgánico de Financiera Nacional Azucarera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 2-IV-1991) Fe de Erratas (D.O. 27-VIII-1991) Reformado (D.O. 12-V-1997)

Reglamento Orgánico del Banco Nacional de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 3-IV-1991)
Reformado (D.O. 26-IX-1994) (D.O. 5-III-1998)

Reglamento Orgánico del Banco de Crédito Rural del Centro, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 3-IV-1991)
Reformado (D.O. 26-IX-1994)

Reglamento Orgánico del Banco de Crédito Rural del Centro Sur, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 3-IV-1991)
Reformado (D.O. 26-IX-1994)

Reglamento Orgánico del Banco de Crédito Rural del Pacífico Norte, Sociedad

Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 3-IV-1991)
Reformado (D.O. 26-IX-1994)

Reglamento Orgánico del Banco de Crédito Rural del Pacífico Sur, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 3-IV-1991)
Reformado (D.O. 26-IX-1994)

Reglamento Orgánico del Banco de Crédito Rural Peninsular, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 3-IV-1991)
Reformado (D.O. 26-IX-1994)

Reglamento Orgánico del Banco de Crédito Rural del Norte, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 3-IV-1991)
Reformado (D.O. 26-IX-1994) Aclaración (D.O. 11-X-1994)

Reglamento Orgánico del Banco de Crédito Rural del Noroeste, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 3-IV-1991) Fe de Erratas (D.O. 27-VIII-1991)
Reformado (D.O. 26-IX-1994)

Reglamento Orgánico del Banco de Crédito Rural del Noreste, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 3-IV-1991)
Reformado (D.O. 26-IX-1994) Aclaración (D.O. 30-IX-1994)

Reglamento Orgánico del Banco de Crédito Rural del Golfo, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 3-IV-1991)
Reformado (D.O. 26-IX-1994)

Reglamento Orgánico del Banco de Crédito Rural del Istmo, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 3-IV-1991)
Reformado (D.O. 26-IX-1994)

Reglamento Orgánico del Banco de Crédito Rural de Occidente, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 3-IV-1991)
Reformado (D.O. 26-IX-1994)

Reglamento Orgánico del Banco de Crédito Rural del Centro Norte, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.
(D.O. 3-IV-1991) Fe de Erratas (D.O. 27-VIII-1991)

304

Reformado (D.O. 26-IX-1994)

Reglamento para la Operación de Ventanillas Estatales y Municipales.
(D.O. 31-VII-1991) Aclaración (D.O. 8-VIII-1991)
Artículo: 10, inciso d)

Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.
(D.O. 31-V-1993)
Artículo: 134
Reformado y Adicionado (D.O. 19-V-1994)

Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales.
(D.O. 12-I-1994)
Artículo: 13

Estatuto Orgánico del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
(D.O. 7-IX-1994)
Artículos: 45, 46 y 49

Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial.
(D.O. 23-XI-1994)

Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
(D.O. 12-IV-1995)
Reformado y Adicionado (D.O. 29-IX-1997)

Estatutos del Consejo Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.
(D.O. 23-V-1995)

Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.
(D.O. 28-VII-1995)
Artículo: 11

Estatuto Orgánico del Fondo de Cultura Económica.
(D.O. 6-X-1995)
Reformado (D.O. 18-XII-1998)
Artículos: 32, 33, 34 y 48

Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural.
(D.O. 4-I-1996) Aclaración (D.O. 11-I-1996)

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Arbitraje Médico.
(D.O. 12-IX-1996) Aclaración (D.O. 7-X-1996)

Reglamento Tipo que deberán adoptar los administradores de los inmuebles de propiedad federal ocupados por distintas oficinas gubernamentales, para su administración, rehabilitación, mejoramiento, conservación y mantenimiento

constantes.
(D.O. 14-V-1997)

Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.
(D.O. 30-VI-1997)
Artículo: Quinto Transitorio

Reglamento de la Comisión Ambiental Metropolitana.
(D.O.9-VII-1997)

Estatuto Orgánico del Centro Nacional de Metrología.
(D.O. 27-VIII-1997)

Reglamento Interior del Colegio de Postgraduados
(D.O. 25-XI-1997)
Artículo: 6o.

Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica.
(D.O. 4-III-1998)

Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.
(D.O. 5-III-1998)
Artículo: 46

Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor.
(D.O. 22-V-1998)

Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia
D.O. 28-VIII-1998)

Estatuto Orgánico del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica.
(D.O. 31-VIII-1998)
Artículos 22 y 23

Reglamento Interno de la Comisión Intersecretarial de Política Industrial
(D.O. 30-IX-1998)
Artículo: 6o.

Estatuto Orgánico del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los
Trabajadores.
(D.O. 22-XII-1998)
Título Sexto

Reglamento de la Ley Minera.
(D.O. 15-II-1999)
Artículo 11

306

Reglamento de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación.
(D.O. 15-III-1999)

Estatuto Orgánico del Instituto Mexicano de la Juventud.
(D.O. 1-IX-1999)

Estatuto Orgánico del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.
(D.O. 4-X-1999)

Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal.
(D.O. 4-X-1999)

Reglamento para la Administración e Inversión de Recursos Financieros del Instituto Mexicano del Seguro Social.
(D.O. 13-X-1999)

Reglamento Interior de la Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.
(D.O. 15-X-1999)